

ERIK HAINDL RONDANELLI

# **CHILE Y SU DESARROLLO ECONÓMICO EN EL SIGLO XX**



Instituto de Economía  
UNIVERSIDAD GABRIELA MISTRAL

**"Chile y su Desarrollo Económico en el Siglo XX"**

© Erik Haindl Rondanelli

(Reservados todos los derechos)

Editora: Elsa Valladares

Reg. de Propiedad Intelectual: N° 156.218 - Julio 2006

ISBN: 956-7407-25-8

Primera Edición: Julio de 2006

Editado por el Departamento de Publicaciones de la Universidad Gabriela Mistral e  
impreso en sus talleres.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada, transmitida o  
utilizada de manera alguna ni por ningún medio, ya sea electrónico, químico,  
mecánico, magnético, de grabación o electrográfico, sin el previo consentimiento por  
escrito del autor.

*Dedicado a mis queridos hijos  
Ana Luisa, Maximiliano y Valentina*

338.90983  
H152c  
2006  
C.2

Donde vive la Universidad Gabriela Mistral



# INDICE

# INDICE

## CAPITULO 1

### Tendencias Económicas De Largo Plazo ..... 31

1. Transformaciones .....33
2. Crecimiento del Producto Interno Bruto.....40
3. Comparación con el crecimiento de otros países .....49
4. "Desarrollo Frustrado" y crisis .....53

## CAPITULO 2

### Chile 1900-1935: Una Economía Exportadora de Materias Primas ..... 71

1. Período 1900-1905: La era dorada del salitre .....73
2. Período 1906-1910: Expansión del ferrocarril .....83
3. Período 1911-1915: Nacimiento de la gran minería del cobre .....93
4. Período 1916-1920: Tiempos de guerra.....101
5. Período 1921-1925: La cuestión social.....108
6. Período 1926-1930: El régimen del patrón oro.....116
7. Período 1931-1935: Crisis y cierre de la economía .....130

## CAPITULO 3

### Chile 1936-1975: Una Economía de Sustitución de Importaciones ..... 147

1. Período 1936-1940: Intervención del Estado en la economía.....149
2. Período 1941-1945: La era de la CORFO.....162
3. Período 1946-1950: La industrialización forzada .....171

|    |                                                             |     |
|----|-------------------------------------------------------------|-----|
| 4. | Período 1951-1955: El recrudecimiento de la inflación ..... | 177 |
| 5. | Período 1956-1960: Intentos de liberalización .....         | 187 |
| 6. | Período 1961-1965: La reforma agraria.....                  | 204 |
| 7. | Período 1966-1970: La revolución en libertad .....          | 219 |
| 8. | Periodo 1971-1975: Revolución socialista y crisis .....     | 233 |

#### **CAPITULO 4**

#### **Chile 1976-2000: Una Economía Exportadora Diversificada..... 253**

|    |                                                              |     |
|----|--------------------------------------------------------------|-----|
| 1. | Período 1976-1980: Liberalización de la economía .....       | 255 |
| 2. | Período 1981-1985: Crisis de la deuda externa.....           | 265 |
| 3. | Período 1986-1990: Consolidación del modelo exportador ..... | 276 |
| 4. | Período 1991-1995: La era de la inversión extranjera .....   | 286 |
| 5. | Período 1996-2000: La derrota de la inflación .....          | 294 |

#### **CAPITULO 5**

#### **Las Transformaciones Estructurales..... 303**

|    |                                                         |     |
|----|---------------------------------------------------------|-----|
| 1. | Transición demográfica de la población .....            | 305 |
| 2. | Migración masiva campo-ciudad.....                      | 313 |
| 3. | Cambios en la estructura productiva de la economía..... | 317 |
| 4. | Fuerte aumento en el nivel educacional.....             | 320 |
| 5. | Aumento en las expectativas de vida .....               | 324 |
| 6. | Aumento del ahorro y de la inversión .....              | 327 |
| 7. | Apertura de la economía .....                           | 332 |
| 8. | Deterioro de los términos de intercambio .....          | 337 |
| 9. | Crecimiento del tamaño del Estado.....                  | 343 |

|     |                                                    |     |
|-----|----------------------------------------------------|-----|
| 10. | Impacto de las políticas sobre el desarrollo ..... | 348 |
|-----|----------------------------------------------------|-----|

#### **ANEXO 1:**

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| Estimación del PIB Real Chileno ..... | 359 |
|---------------------------------------|-----|

#### **ANEXO 2:**

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| Estimación del PIB Nominal ..... | 383 |
|----------------------------------|-----|

#### **ANEXO 3:**

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| Estimación del PIB de Tendencia ..... | 393 |
|---------------------------------------|-----|

|                          |            |
|--------------------------|------------|
| <b>REFERENCIAS .....</b> | <b>399</b> |
|--------------------------|------------|

# PROLOGOS

## PROLOGO

La historia económica chilena ha sido una caracterizada por sucesivos ciclos productivos, a lo largo de los cuales, períodos de auge y recesión han sido usualmente acompañados por brutales giros en la especialización industrial y el empleo y su composición regional y sectorial. Estos giros han sido siempre precedidos por drásticos cambios en los términos de intercambio y en los costos y beneficios asociados al ámbito comercial, reflejando con ello cruciales efectos en la situación macroeconómica, pero también en lo relativo a la estructura productiva. Al oro le sucedió la ganadería, y luego el trigo, la plata y el salitre. Tras ese versátil y generalmente inestable escenario económico a lo largo de nuestros siglos de historia, el cobre siempre proveyó la constante que ha marcado el sentido último de Chile a lo largo de su historia como país minero que es y posiblemente seguirá siendo. Si se adoptara la visión de larga duración de Ferdinand Braudel para explicar el sentido del curso histórico de largo plazo, la constante del país ha sido la minería, la cultura desarrollada en torno a ella y la profunda vinculación de nuestra realidad con el sector externo en base a esta producción. Este libro nos recuerda con sólida evidencia, que esa constante histórica ha seguido ocupando un lugar de preeminencia durante nuestro siglo XX, con manifestaciones y extensiones de mucha mayor complejidad en una gran variedad de aspectos. Efectivamente, la minería ha constituido el derrotero histórico fundamental tras nuestro desarrollo como Nación.

Cobre, términos de intercambio y precio de la divisa han sido los temas más dominantes en el desempeño económico de nuestro siglo XX, a pesar de los esfuerzos que algunos gobiernos emprendieron para industrializar forzosamente al país, del peso enorme del salitre en las dos primeras décadas y en las fluctuaciones agregadas posteriores, o del persistente problema social, que agitó con notoria energía el ambiente político. El siglo XX puso al cobre como un actor mucho más prominente que en toda la historia económica previa en medio de los esfuerzos por cambiar ese sino fundamental,

últimamente a través de políticas que propician el desarrollo de un nuevo y amplio sector exportador. La historia económica del siglo ha estado marcada por los fundamentales giros observados en lo productivo y lo comercial, resultado en gran medida de decisiones políticas, las más de las veces en atención a los cambios en las variables externas pero acarreado con ello sistemáticamente fluctuaciones profundas en la distribución de población, en la propia distribución del ingreso y en los indicadores económicos más decisivos.

Este libro nos describe a cabalidad la economía del siglo XX chileno, reflejando las amplias oscilaciones productivas comerciales y económicas que han ocurrido, y vinculándolas con el desempeño político de las distintas administraciones de gobierno en general. Desde la percepción de crisis que marca el inicio del siglo, y que en cierta manera se justificara a partir de una aguda problemática social que explotaría políticamente un par de décadas más tarde, el país se transporta a lo largo del siglo a través de sucesivas crisis económicas, determinadas por situaciones de precios relativos o, simplemente, por una errada conducción económica interna. Todo ello siempre en el irreductible espíritu de llevar al país hacia adelante, de resarcirlo de sus múltiples falencias en dotación de recursos y del detrimental efecto que plantea su reducida relevancia en el ámbito comercial y económico mundial. Las crisis de inicios de siglo, marcadas por las protestas en Santiago y el drama de la Escuela Santa María de Iquique, fue seguida por la crisis salitrera post Primera Guerra en los años 20; a ello le siguió la gran crisis financiera de los treinta, que tuviera a Chile como uno de los países mayormente afectados, y luego la inestabilidad marcada por la crisis producto de la inflación galopante de los tempranos cincuenta y que ameritara incluso una misión internacional para proveer orientaciones y consejos de política económica. Mas tarde, el país sufrió de aquella crisis derivada del esfuerzo del gobierno de Allende por mejorar la situación social en un restrictivo marco económico, y que se combinara con una severa crisis política e institucional. Mas adelante, el país sufriría con la enorme crisis de la deuda en los tempranos ochenta derivada en gran medida de la sobrevaluación del peso. Crisis económicas todas que tuvieron su contrapartida en crisis políticas de distinta profundidad, pero de las cuales el país siempre supo emerger con una cierta solución viable. Crisis que seguían la experiencia de fines del siglo XIX,

cuando se comienza a experimentar la frustración de nuestro potencial desarrollo como resultado, precisamente, de los desequilibrios existentes entre el potencial económico y las demandas emergentes de la realidad política y social, y que, como fue predicho por Aníbal Pinto, posiblemente debía llevar a una crisis institucional de proporciones.

Puede parecer exagerado afirmar que la economía Chilena ha constituido históricamente sólo una sucesión de crisis de distinta naturaleza e intensidad, aunque la mayoría de ellas vinculadas a la situación externa y al manejo del erario nacional. Este libro muestra que se trata también de un siglo dominado por proyectos que tratan de innovar en nuestras condiciones de desarrollo más básicas, y de estimular sectores y políticas que auspiciaran una respuesta productiva mayor. La lección más formidable que deja el siglo XX, que se analiza en esta obra, es que Chile no ha estado ni estará exento de profundas crisis derivadas de su situación de país marginal, productor intensivo en recursos naturales, víctima de profundas desigualdades sociales. Lo que enseña también esta recopilación es que, sin embargo, siempre habrá formas de abordar adecuada y oportunamente estas situaciones con políticas apropiadas que requieren la construcción de cierto consenso nacional. Esta obra no enseña que el siglo XX haya sido una cadena de crisis paralizantes e inevitables, que harían de la historia nacional un simple espejo de la realidad económica foránea, y que nos enseñaría a vivir sólo con la mejor capacidad de adaptación y soporte. Por el contrario, este libro enseña que las crisis económicas son inevitables, pero que su profundidad y extensión temporal tienen que ver fundamentalmente con el realismo político con que se las aborde, los criterios previsores que se hayan tenido, y las medidas que apunten a minimizar sus costos sociales y optimizar el tiempo de recuperación.

Esta obra de Erik Haindl constituye un aporte fundamental para la comprensión global de la economía chilena, como asimismo para su enseñanza formal. Se trata de un trabajo serio y de grandes proporciones, especialmente por el empeño del autor en fundamentar sus conclusiones e ideas en base a datos que hubo de construir trabajosamente. El trabajo de recopilación de información y de construcción de series de estadísticas económicas que el autor ha emprendido, es de fundamental importancia para el análisis y la adecuada interpretación de la Historia, constituyendo un aporte

crucial para la historiografía. En particular, la construcción de una serie para el siglo de variables como Producto Nacional, Términos de Intercambio, Flujos de Comercio Exterior, Ingresos y Gastos Fiscales, etc. constituye de por sí un aporte de gran importancia, envolviendo un trabajo de gran magnitud. El esfuerzo que Haindl nos procura en esta obra ha de ser reconocido en cuanto al aspecto básico relativo a la construcción de la información adecuada, pero también en cuanto a su aporte en la interpretación de las fluctuaciones posibles de observar cuantitativamente, y su compatibilización con los fenómenos políticos y sociales que son de más corriente dominio por parte de la historia tradicional. En ese sentido, este trabajo es algo que han de utilizar mucho más los historiadores tradicionales del siglo XX para así completar el cuadro usualmente faltante en cuanto a la dimensión económica y social.

Los chilenos nos estamos interesando cada vez más en comprender nuestra historia. Quizás como producto de los eventos de los últimos 40 años, también nuestros jóvenes tienen muchas más preguntas dirigidas al pasado nacional que las que tuvieron generaciones anteriores, en el afán de construir una explicación ante el desmoronamiento de nuestra vida institucional y frente al radical cambio habido en el entorno económico y político. Como se quiera, hay un ansia que notoriamente crece a nivel de la educación y por parte de la ciudadanía por comprender más cabalmente nuestro pasado, muchas veces en el intento de conocer así más acerca de nuestro presente y, posiblemente, de proyectar mejor nuestro futuro. Los historiadores chilenos han hecho su aporte para hacerse cargo de esta preocupación sobre el pasado, y lo han logrado con éxito en la educación a pesar de la poca monta que ésta ha adquirido en los últimos años en materia de calidad. Pero es indudable que el espíritu de búsqueda sobre la historia nacional se ha venido incrementando socialmente, que prevalece inquietud por nuestro pasado histórico y sus enseñanzas, y que cada vez más se hacen mayormente necesarios elaboraciones intelectuales que observen procesos de largo aliento que, en definitiva, han de ayudar mucho a comprender las situaciones del presente. En particular, la idea de que el siglo XX ha sido un recorrido consistente en una gran frustración del desarrollo económico nacional avizorado a fines del siglo XIX, está aún muy vigente en las discusiones de política económica, especialmente en lo referente a las reformas necesarias para que tal situación no persista en el siglo en el que estamos entrando. Hay

un cierto descontento social, que se vuelca sobre distintos actores como la clase política, la gestión de los recursos existente, los poderes económicos a nivel mundial. Ese descontento tiene que ver con la falta de logros sustantivos y completos en el siglo pasado y la persistencia de severos desbalances sociales. La mirada a la historia que promueve efectivamente este libro se ubica justamente en el contexto de encontrar una evaluación integral acerca de estas importantes inquietudes.

La clave de nuestra falta de realización en lo económico está, naturalmente, en nuestra limitada dotación de recursos y se asocia directamente a la extrema dependencia de nuestro comercio de las fluctuaciones observadas por los términos de intercambio. Especialmente en los días de globalización que vivimos, no debe olvidarse que Chile ha sido históricamente una economía altamente vinculada al mundo, no obstante los períodos prolongados en que los esfuerzos de política se han orientado a cerrar las fronteras económicas en un poco efectivo esfuerzo por constituirnos en una economía autárquica. Pero, a la vez, no debe olvidarse nuestra larga experiencia como país en cuanto a crisis derivadas del exterior, frente a las cuales nuestro potencial ha de residir en la diversificación y la flexibilidad en materia de reubicación de los recursos. Pero, tras las crisis económicas chilenas están también las políticas económicas, que muchas veces han puesto énfasis en aspectos equivocados y han a menudo profundizado la magnitud del impacto que proviene del sector externo. A lo largo de la historia del siglo XX, como muy bien comprueba Haindl, la idea de crisis y estancamiento tiene que ver más con el tipo de cambio real que con cualquiera variable que mida actividad productiva. Y ha sido precisamente el tipo de cambio y su administración – muchas veces convertido en un verdadero campo de batalla con precios diferenciados y víctima de políticas irrealistas – lo que ha sido el causal directo de crisis significativas en lo monetario y productivo. Hoy en día esto ha ido surgiendo con claridad: con un tipo de cambio determinado más bien por las fuerzas de oferta y demanda de divisas, las políticas cambiarias y monetarias han sido más adecuadas al ser concebidas en un contexto de especialización productiva de largo plazo. Asimismo, los recursos parecieran abundar más, como es el caso de la producción alimentaria que presenta hoy en día una perspectiva de desarrollo de grandes proporciones a pesar de haber la producción agrícola sido deficitaria a lo largo del siglo XX debido al efecto en

los precios relativos del énfasis en políticas de industrialización. Vivimos un ciclo exportador con gran importancia de la minería, pero con nuevas industrias cuyo potencial está en veloz desarrollo, y proveen una figuración internacional que Chile nunca había tenido. Posiblemente una gran lección que deja el siglo que examina este libro es que con políticas apropiadas se puede acrecentar en forma significativa el potencial de recursos disponibles; ojala sea esa la base para vaticinar una gran apuesta que el país necesita emprender para incorporar mayor valor agregado en las exportaciones, invirtiendo en Ciencia y Tecnología.

Haindl identifica una serie de cambios sustantivos que han ocurrido a lo largo del siglo XX en la economía chilena. Ocurrió un cambio fundamental en la población tanto en monto como en su distribución, como en cuanto a expectativas de vida y nivel de escolaridad; por desgracia en esto último se ha retrocedido en los últimos años con respecto a la evolución ocurrida en el mundo y las necesidades reales que la calidad de la educación representa para una modernización productiva. Pero el país también cambió notoriamente en su estructura productiva, especialmente por los esfuerzos habidos en materia de industrialización pero también, como en los últimos años, por la incidencia fundamental de las fluctuaciones del comercio y los términos de intercambio. También este libro identifica dos cambios seculares de fundamental importancia en materia macroeconómica. Por una parte, una transformación en la conducta de ahorro e inversión de los chilenos, marcada a lo largo del siglo por extremas fluctuaciones, aunque exhibiendo una notoria somnolencia durante unos cuarenta años a partir de la crisis de los 1930. A pesar de la tendencia a una mayor inversión como proporción del producto, los niveles que Chile ha alcanzado durante el siglo XX son extremadamente bajos respecto a lo que exigiría el sostenimiento de altas tasas de crecimiento, como lo muestra, por ejemplo, la experiencia asiática. Un segundo cambio vital tiene que ver con el significativo crecimiento del Estado a lo largo del siglo. El mismo se observa a través del aumento importante en las tasas de tributación y de los ingresos fiscales, pero por sobre todo se visualiza en el número de empresas estatales, que a comienzos del siglo eran solamente tres y al final del mismo llegan a alrededor de una docena, aún luego de un dramático proceso de venta y privatización a partir de los años ochenta. Los ingresos tributarios pasan de cerca de 9% a un 18% del PIB, aproximadamente, y por cierto esta es

también una expansión que se representa en la importancia que ha adquirido el Estado en materia de empleo y generación de ingresos del trabajo. Por cierto, este crecimiento en el tamaño del Estado debería tener por contrapartida más y mejores servicios, cosa que no necesariamente parece respaldado por la opinión ciudadana en nuestros días, en que la calidad de los servicios públicos es discutible y la necesidad de financiamiento directo de los usuarios por muchos otros es también una cosa corriente.

La economía chilena en su tránsito a lo largo del siglo XX parece haber estado dominada por dos significativas brechas. Por una parte la brecha externa, y por otra la brecha fiscal. Ambas se conectan en forma directa, toda vez que la brecha externa se ha tendido a manejar con intervenciones que producen un mayor déficit público o que, en definitiva, generan un mayor desembolso fiscal. La brecha externa ha estado dominada por las fluctuaciones en términos de intercambio, los cuales acusan una caída de un 43%, según datos de Haindl, a lo largo de todo el siglo XX, generando pérdidas que representan alrededor de 11% del PIB. La mayor parte de esta pérdida, sin embargo, se asocia al brutal impacto de la caída en las exportaciones salitreras ocurridas a partir de la post primera guerra. El país en el primer tercio de siglo se caracterizó por una singular apertura, lo cual cambió radicalmente a partir de la post crisis financiera y durante unos 40 años, al cabo de los cuales el país llevó a cabo un nuevo y profundo experimento de apertura comercial. En los dos períodos extremos, el crecimiento del PIB es explicado significativamente por el desempeño de las exportaciones, lo cual lleva a un mayor crecimiento potencial pero también a una mayor inestabilidad a causa de los shocks externos asociados a términos de intercambio. La historia de la apertura chilena, tanto a comienzos como a finales del siglo, parece ser consistente con una economía más inestable y frágil.

Pero la brecha fiscal ha también jugado un rol fundamental. Por una parte, por los intentos de sostener niveles irreales del tipo de cambio, que ha llevado a significativos procesos inflacionarios, cuando ellas dominadas además por el afán de un mayor gasto asociado a las necesidades sociales del país. Una crisis económica usualmente significa una caída en los ingresos fiscales y un aumento en la demanda por gasto fiscal, especialmente aquel derivado del paliativo de los efectos de la propia crisis. Es por eso que también ha existido una conexión entre la brecha externa y la fiscal, ya que no sólo debido a las



cuestiones monetarias sino a los fenómenos políticos vinculados a la estrechez de recursos derivados del comercio, hay una avenida que relaciona a los problemas externos con otros de índole macroeconómica usuales de Chile durante el siglo, como es la inflación. Curiosamente, sin embargo, durante el largo período de cierre de la economía chilena al exterior, se crearon grandes desviaciones en precios relativos, se distorsionó el sistema cambiario y se desincentivó el ahorro y la inversión privadas, llevando a severas crisis económicas, rubricadas por una inflación resultante del remedio fiscal y de su asociada política monetaria. La historia del cierre de la economía chilena parece ser consistente con una economía más inestable y frágil.

Así, la gran lección del siglo que parece emanar del significativo trabajo de Erik Haindl es que Chile es, naturalmente, una economía inestable y frágil, situación que no se puede remediar en su esencia con intervenciones de ningún tipo. Economía abierta o cerrada constituye una opción cuyos efectos tienen que ver con la productividad de los recursos y el mejor desempeño de la inversión, mientras que requiere flexibilidad en los mercados a la vez que políticas realistas. Es decir, no hay una solución "mágica" que asocie la posibilidad de mayor éxito económico derivado de recetas generales acerca de su política comercial. Como enseña también la lección del siglo es que la apertura puede producir más crecimiento, inversión y estabilidad que una economía cerrada a los flujos comerciales y financieros, pero que las necesidades sociales y aquellas relativas a la equidad no serán simplemente una prioridad a través del desempeño mecánico de estas orientaciones globales.

El trabajo de Erik Haindl que tengo el gusto de prologar constituye una pieza de investigación de notable importancia, que los historiadores y los economistas, como audiencias principales, sabrán valorar adecuadamente. Insumo fundamental para muchos otros que investigan en nuestro pasado y en las prospecciones acerca de nuestro futuro, este trabajo debe reconocerse como un aporte de importancia. Más allá de compartir o no los juicios que el autor realiza acerca del cuadro político que rodea al desempeño económico durante el siglo XX, lo fundamental es su empeño por poner evidencia dura para sustentar sus hipótesis fundamentales. El libro constituye también una fuente de reflexión para todos quienes pretenden mirar a la historia como una fuente de enseñanza acerca del presente y del futuro. Aquí hay evidencia

importante acerca de nuestros errores y aciertos, de nuestros logros y derrotas, de nuestras posibilidades y restricciones. Hay que agradecerle al autor que haya puesto tanto empeño en sintetizar en un trabajo ejemplar la experiencia de un siglo de historia chilena.

Prof. Luis A. Riveros  
Rector  
Universidad de Chile

Santiago de Chile, 3 de Marzo de 2006.

## PROLOGO

Este libro, que tengo el gusto de introducir, representa a mi juicio una contribución significativa al estudio de la historia económica de Chile. El trabajo de más de 10 años que ha hecho el profesor Erik Haindl Rondanelli para completar y reconstruir cuentas nacionales para Chile desde comienzos del siglo XX representa un esfuerzo notable de investigación y creatividad. Partiendo hacia atrás de las cuentas nacionales que lleva el Banco Central de Chile, estas fueron empalmadas con las que llevaba en su época la Oficina de Planificación Nacional, y las realizadas por la Corporación de Fomento de la Producción. Con esto se logró retroceder las series básicas de cuentas nacionales hasta 1940. Enseguida, el profesor Haindl utilizó todos los trabajos parciales sobre sectores específicos realizados por los profesores Davis, Ballesteros, Wagner y Lüders, los cuales fueron complementados con un trabajo econométrico de extrapolación de series relacionadas, basadas en indicadores sectoriales de actividad económica, para completar los sectores faltantes. Con esto se logró reconstruir un sistema básico de cuentas nacionales hasta 1900, que permite retroceder en forma cuantitativa los principales hechos económicos de Chile. Si bien este trabajo seguramente puede ser perfeccionado en el futuro, al disponer de más información, da una base firme para efectuar análisis cuantitativos del desarrollo económico de Chile durante el siglo XX.

El autor realiza a continuación un riguroso análisis de las políticas económicas más importantes llevadas a cabo durante cada quinquenio, así como de los principales acontecimientos económicos que tuvieron lugar. Esto permite reconstruir en forma bastante firme –basado en información cuantitativa dura– los principales desafíos económicos que enfrentaron los sucesivos gobiernos durante el siglo XX. De este análisis surge en forma bastante clara los tremendos “shocks” económicos que enfrentó Chile, así como los

profundos cambios políticos y sociales que tuvieron lugar durante el siglo pasado. Fenómenos tales como la crisis del salitre y la gran depresión de los años treinta, produjeron un profundo impacto político y social en Chile. En los años treinta se abandonó la estrategia de desarrollo económico basada en una economía exportadora de materias primas, por una economía cerrada, basada en la sustitución de importaciones. Políticamente, se perdió la confianza en un sistema político liberal como se lo concebía en el siglo XIX. Surge un estado empresario, que toma el liderazgo del desarrollo económico del país, y se incorpora formalmente la clase media como el sector político más influyente a partir de 1940. Sin embargo, este esquema de políticas posee un claro sesgo inflacionario y de bajo crecimiento, que conduce a la desilusión.

El récord de crecimiento es más bien mediocre, lo que conduce a nuevas frustraciones, que al fracasar los intentos de liberalización a comienzos de la década de los sesenta, renacen con mayor fuerza los intentos de cambio. Se tiene la impresión de que el país está estancado y no va a llegar nunca al desarrollo por el camino que va. Esto lleva a nuevos experimentos económicos, políticos y sociales para dar un "vuelco" a la estrategia de desarrollo económico. La "revolución en libertad" y "reforma agraria" de mediados de la década del sesenta se transforman a continuación en una "revolución socialista con empanadas y vino tinto" a comienzos de la década de los setenta. Se intenta formalmente la construcción de una economía de planificación central, basada en la propiedad estatal de los medios de producción, y en último término, la instauración de un Estado Socialista, basado en el modelo cubano. Y esto se pretendía hacer en el marco de una democracia formal occidental, lo que es, y ha sido, históricamente un imposible. El desastre económico, la pérdida de las libertades económicas y políticas, y la fuerte agitación social conducen a un pronunciamiento de las fuerzas armadas y a un gobierno militar en 1973.

El gobierno militar genera un profundo cambio en la estrategia de desarrollo económico. Se abre la economía, se liberalizan los mercados, se privatizan las empresas, y se reestablece la propiedad privada. La nueva estrategia de desarrollo económico se basa en un crecimiento hacia fuera, en que el motor del crecimiento lo constituye el sector externo. El resultado es exitoso. La economía crece fuertemente durante la segunda mitad de los setenta, pero las repercusiones internas de una profunda crisis internacional a comienzos de

los años ochenta, le quita el soporte político al gobierno militar. Se retoman las políticas coherentes de apoyo al modelo exportador, lo que produce resultados exitosos en la segunda mitad de los años ochenta. Sin embargo, a pesar del éxito económico, el gobierno militar no logra repuntar políticamente, y es derrotado tanto en el plebiscito como en las elecciones de fines de la década de los ochenta. A comienzos de los noventa, asume el poder una coalición de partidos por la democracia, que junto con la liberalización del sistema político, mantiene los lineamientos básicos de la estrategia de desarrollo económico basado en el crecimiento liderado por las exportaciones.

El profesor Haindl también analiza las grandes transformaciones estructurales que ha tenido la economía chilena. Estas transformaciones dicen relación con los cambios demográficos que experimentó el país, las masivas migraciones campo-ciudad, los fuertes cambios en la estructura productiva de la economía, el aumento en el nivel educacional, las mejoras en la salud y las expectativas de vida, y el gran aumento en los niveles de ahorro e inversión hacia fines del siglo. En síntesis, pienso que este libro es un gran aporte a la historia económica de Chile.

Benjamín Mira Montt  
Profesor de Economía  
Universidad Gabriela Mistral

Santiago de Chile, 15 de Abril de 2006.

# CAPÍTULO 1

## Tendencias Económicas de Largo Plazo

- *Transformaciones*
- *Crecimiento del Producto Interno Bruto*
- *Comparación con el crecimiento de otros países*
- *“Desarrollo Frustrado” y crisis*

## CAPÍTULO I

### Tendencias Económicas de Largo Plazo

#### 1. TRANSFORMACIONES

En el siglo que separa el año 1900 del año 2000, Chile experimentó profundas transformaciones físicas, sociales y económicas. La actividad económica, medida por el Producto Interno Bruto, aumentó en alrededor de 29,9 veces; la población total en 5,1 veces y el Producto Interno Bruto por persona en aproximadamente 5,9 veces.

La población rural del país, que superaba al 57% de la población total<sup>1</sup> a principios del siglo XX, se desplazó, en forma regular y sistemática, hacia los grandes centros urbanos. La población rural disminuyó así a menos del 14,2% del total hacia el año 2000. Los tres mayores núcleos urbanos del país<sup>2</sup>, que concentraban menos del 20% de la población total a principios del siglo ya citado, vieron aumentada su participación a 46% hacia fines de este siglo.

---

<sup>1</sup> De acuerdo a las cifras censales se considera urbano a todo poblado con 300 habitantes o más. Alternativamente, si se considera urbano a los poblados con dos mil o más habitantes, el porcentaje de población rural subiría del 63% (Hurtado, 1966).

<sup>2</sup> Santiago, Valparaíso -Viña y Concepción.

El crecimiento de estos centros urbanos ha sido gigantesco. Hacia 1900, Santiago ocupaba una superficie aproximada de 3.120 hectáreas con una población inferior a los trescientos mil habitantes. Para el año 2000, Santiago cubría una superficie total superior a las 53 mil hectáreas, con una población superior a 5 millones 612 mil habitantes. Ello significa un crecimiento superior a 18,7 veces en la población de la capital y alrededor de 17 veces en su superficie urbana. Hacia principios del siglo pasado, Santiago vio correr sus primeros tranvías eléctricos y comenzaron a iluminarse las primeras casas con luz eléctrica. Se terminaron las obras para la conducción de agua potable a la ciudad desde la quebrada de San Ramón y no habían transcurrido más de 10 años de la introducción del alumbrado callejero a gas<sup>3</sup>. A finales del siglo XX, Santiago ya es una urbe sofisticada, con un extenso sistema de transporte urbano en el cual se incluye el "Metro de Santiago". Así también la construcción de modernos edificios, oficinas y centros comerciales, y una cobertura casi total de electricidad, agua potable y alcantarillado para su población. Otros grandes centros urbanos crecieron en forma importante: Valparaíso y Viña del Mar se unieron con Villa Alemana y Quilpué, para formar un solo núcleo que supera actualmente los 764 mil habitantes. Esto alcanza en más de cuatro veces los 160 mil habitantes que tenían ambas ciudades a principios del siglo ya pasado. Un fenómeno parecido experimentó Concepción, que creció hasta unirse con Talcahuano, formando un núcleo urbano superior a los 650 mil habitantes, lo que representa 10,8 veces los 60 mil habitantes que tenían ambas ciudades a principios del siglo XX.

Hacia el año 1907, alrededor del 38% de la población económicamente activa trabajaba en la agricultura y la pesca y menos del 3% en la minería. Menos del 18% trabajaba en la industria manufacturera y construcción y más del 3% en actividades relacionadas al transporte y comunicaciones. Los servicios, en los cuales el más importante era el comercio, representaban sobre el 38% de la población económicamente activa<sup>4</sup>. En el año dos mil, la agricultura y la pesca representaban alrededor del 14% de la fuerza de trabajo y la minería menos del 2%. La industria manufacturera y la construcción han

<sup>3</sup> Gonzalo Vial (1981), pág. 30.

<sup>4</sup> Censo de 1907.

visto incrementada su participación a poco menos del 22%. El transporte y las comunicaciones ocupan el 8% y los servicios alrededor del 54% de la fuerza de trabajo.

Las cifras anteriores muestran una profunda transformación en la estructura de la economía del país. Las actividades primarias como agricultura y pesca disminuyeron su participación en la ocupación total a menos de la mitad. Esto significó un desplazamiento de la fuerza de trabajo hacia actividades secundarias: industria y construcción, o terciarias como los servicios. Por supuesto, este fenómeno de reasignación productiva de la fuerza de trabajo, que deja ocupaciones en la agricultura para trasladarse a la industria y los servicios, está íntimamente asociado al aumento del porcentaje de población urbana y la consecuente disminución de la población rural del país. Este movimiento, que ha ocurrido en un lapso de tiempo relativamente reducido -tal como es el tiempo de una vida humana- se encuentra asociado a las grandes migraciones del campo a la ciudad que ocurrieron en el siglo XX. Por otra parte, el aumento de la urbanización se encuentra íntimamente ligado al fenómeno de la industrialización en Chile.

La transformación en la estructura productiva de la economía también se manifiesta en los cambios relativos al aporte que los diferentes sectores hacen al Producto Interno Bruto. En 1900, el valor agregado, generado por la agricultura era alrededor del 18% del PIB<sup>5</sup>. La agricultura influía en forma preponderante la vida económica y social del Chile de principios de siglo<sup>6</sup>. La minería, por su parte, generaba alrededor del 7,6% del PIB, pero aportaba con más del 91,2% de las divisas generadas por las exportaciones. La minería del salitre dominaba este sector con sus numerosas oficinas salitreras ubicadas en

<sup>5</sup> Véase Anexo N°2.

<sup>6</sup> Ello llevó a un contemporáneo norteamericano que había vivido a principios de siglo en nuestro país a escribir: "Chile es esencialmente un país agrícola... su gente vive fundamentalmente de lo que produce su suelo...sus gobernantes siempre han sido terratenientes...su Congreso está compuesto mayoritariamente por acaudalados dueños de fundos...su vida social está dominada por familias cuyo máximo orgullo es la posesión de su tierra ancestral". George Mc Cutchen, Chile: Land and Society, New York, American Geographic Society, 1936, citado por Mamalakis (1976).

las provincias del norte del país. Toda la vida económica y social de las provincias nortinas giraba en torno al salitre y a la minería en general. El comercio generaba un valor agregado que superaba el 22,6% del PIB. La parte más significativa del comercio estaba asociada al movimiento del comercio exterior. La ciudad comercial por excelencia de Chile era el puerto de Valparaíso, al que algunos historiadores no han dudado en calificar como la verdadera capital económica del país en aquel entonces<sup>7</sup>. La industria manufacturera generaba alrededor del 12,7% del PIB y se encontraba radicada principalmente en Santiago.

En contraste con lo anterior, el valor agregado generado por la agricultura representaba alrededor de un 5,4% del PIB en el año 2000. Ello significa una reducción de casi 13 puntos porcentuales en el aporte al PIB durante este período de cien años. La minería generaba el 7,0% del PIB en el año recién mencionado. Esta relativa constancia esconde profundos cambios en su composición: el salitre fue destronado de su posición preeminente, durante la década de los años 30, y fue gradualmente reemplazado por el cobre. El aporte de la minería a la generación de divisas a través de las exportaciones ha disminuido: en el año 2000 las exportaciones de productos mineros representan alrededor de la mitad del valor total exportado. Ello indica un efectivo avance en la diversificación de las exportaciones, las que ya no dependen sólo de productos mineros. El valor agregado generado por la industria manufacturera, en cambio, alcanzó al 18,8% del PIB en el año 1999, aumentando así su participación relativa en más de 6 puntos porcentuales durante este siglo. Los datos anteriores se encuentran en perfecta concordancia con un país que se desarrolla: disminuye la importancia relativa de la agricultura y aumenta el de la industria y los servicios, característica que muestran todos los países que han experimentado un proceso de desarrollo económico moderno<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> "Para 1900, Valparaíso era la verdadera capital económica del país. Allí se hacían los negocios del salitre. Allí estaba la oficina principal de los grandes bancos. Era una ciudad simpática, comercial y deportiva, de un ambiente en cierto modo extranjero. Sobre todo británico. Sus tiendas solían estar mejor surtidas que Santiago", Gonzalo Vial (1981), pág. 23.

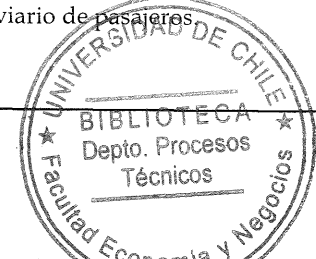
<sup>8</sup> Simon Kuznets, *Modern Economic Growth*, Yale University Press, 1966.

Quizás el progreso más notable del siglo pasado haya sido el incremento en la infraestructura del transporte caminero, ferroviario, aéreo y marítimo. Hacia 1900, el sistema de transporte era bastante precario. Los primeros ferrocarriles corrían principalmente en sentido transversal puesto que su propósito original estaba motivado por el transporte de carga relacionado con la exportación. Así se tenía la red ferroviaria de las salitreras que unía Pisagua por el norte con Lagunas por el sur; el ferrocarril de Toco a Tocopilla; el de Ollagüe-Antofagasta-Aguas Blancas; el de Taltal; el de Copiapó a Caldera; el de Coquimbo a La Serena; el de Tongoy al mineral de Tamaya; el de Santiago a Valparaíso y el de Osorno a Valdivia. A continuación se creó una red longitudinal que unía Santiago con Talca, la que con el correr del tiempo se extendió hasta Cabildo por el norte y Pitrufquén por el sur. La mayoría de los tramos en el sistema caminero sólo podía servirse con carretas tiradas por bueyes. El medio de transporte más conveniente para trasladar cargas no conectadas por el ferrocarril en aquella época era el marítimo. Esto hacía que muchas zonas del país estuvieran mucho más integradas económicamente hacia el exterior que hacia el resto del país<sup>9</sup>. En el año 2000 se cuenta con un sistema carretero que llega a los rincones más recónditos del país, con un parque de buses y camiones<sup>10</sup> que permiten satisfacer ampliamente todas las necesidades de transporte. Las principales ciudades son unidas diariamente por aviones con variadas frecuencias. El transporte marítimo permite conectar los puertos chilenos con los principales puertos del mundo. Por último, una avanzada red de telecomunicaciones permite comunicar al instante a los habitantes del territorio nacional.

También se observan profundos cambios demográficos en la población del territorio. A principios del siglo pasado, las tasas de natalidad superaban el 3,8% anual y las de mortalidad el 3,1%. Esto generaba un ritmo de

<sup>9</sup> "Las salitreras importaban madera de los Estados Unidos y simultáneamente en los ferrocarriles australes la madera esperaba carro hasta tres o cuatro años...Las papas se podrían en Llanquihue y Chiloé y hacia el norte escaseaban", Gonzalo Vial (1981), pág. 815.

<sup>10</sup> El transporte de camiones ha ido desplazando gradualmente, en las últimas décadas, al transporte ferroviario y de carga y los buses, al transporte ferroviario de pasajeros.





crecimiento vegetativo de la población, alrededor de 0,7% anual. En el año 2000, las tasas de mortalidad se habían reducido a menos de la sexta parte: 0,5% anual. Las tasas de natalidad, por su parte, se habían reducido a 1,7% anual, lo que genera un crecimiento vegetativo de la población a un ritmo aproximado de 1,2% anual. La reducción más importante en la mortalidad es la que ocurre en el primer año de vida. A principios del siglo XX, alrededor de 342 niños de cada mil, nacidos vivos, morían en el primer año de vida. En el año 2000, menos de 10 niños, de cada mil nacidos vivos, murieron en el primer año de vida. Ello significa que por cada niño nacido vivo que moría en el 2000 en el primer año de vida, se morían 34 niños a principios de siglo. El avance de la medicina, así como las mejores condiciones ambientales y económicas del 2000, permitía salvar a los otros 33. Cada niño que nacía en 1900, tenía una esperanza de vida de alrededor de 30 años. En el 2000, la esperanza de vida había aumentado a más de 75 años. Cada chileno que nace en el año 2000 vivirá, en promedio, mucho más del doble que aquellos que nacieron a principios del siglo XX.

Todos estos cambios confirman que Chile ha experimentado un proceso de desarrollo sostenido a lo largo de este siglo. El patrón general de cambios en la estructura de la economía concuerda bastante bien con la experiencia de otros países que se desarrollaron. Las desviaciones, con respecto a esta tendencia, se explican fácilmente en función del tamaño del país, de su situación geográfica, de su posesión de ciertos recursos naturales y de las políticas aplicadas.

Quizás el aspecto más negativo del desarrollo chileno, en el siglo XX, haya sido su fracaso en mantener un nivel general de precios medianamente estable. Desde 1900 hasta el año 2000, el nivel general de precios al consumidor subió en más de 573 millones de veces<sup>11</sup>, lo que probablemente constituya un récord mundial en la materia para un país que no experimentó

<sup>11</sup> Este resultado se obtiene empalmando la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) promedio anual desde su publicación en 1928 hasta 2000 con el Índice de Precios al Consumidor de Pipino-Latorre entre 1900 y 1928. Como existe alguna evidencia que este nivel de precios ha sido subestimado en algunos períodos, la verdadera inflación es probablemente más alta aún.

ninguna guerra. Esto significa un ritmo de inflación de 22,1% como promedio acumulativo anual en el siglo. Sin duda, esta alta inflación ha contribuido a la existencia de una dosis permanente de huelgas y conflictos sociales en nuestro país. La inflación erosiona el poder adquisitivo de los salarios, especialmente en aquellos períodos de inflación creciente, lo que naturalmente proporciona bases objetivas para estos conflictos.

Otra consecuencia de esta alta inflación ha sido la existencia de tasas de interés reales negativas para los ahorrantes durante prolongados períodos de tiempo, especialmente en aquellos en que existió fijación nominal de las tasas de interés pagadas a ahorrantes. Una tasa de interés real negativa significó una transferencia de riqueza desde ahorrantes a deudores. Además significó un desincentivo en el ahorro, lo que con el tiempo fue eliminando los hábitos de ahorrar de la población. Los deudores, por su parte, se fueron acostumbrando a ver diluidas sus deudas y a visualizar el pedir prestado como un negocio en sí mismo. Se originó un exceso de demanda por crédito, y al estar fijadas las tasas de interés de colocación en niveles reales negativos, el mecanismo de racionamiento de éste influyó frecuentemente por el compadrazgo y el favoritismo administrativo. El resultado fue una reducción en los niveles de ahorro y un deterioro en la asignación de recursos en el proceso de inversión, lo que puede haber contribuido a un crecimiento más lento.

Por otra parte, la alta variabilidad de las tasas de inflación se ha traducido en una alta variabilidad en los precios relativos, lo que disminuye la eficiencia del sistema de precios en la asignación de recursos, con el consiguiente costo en términos de desarrollo.

Si se compara la situación anterior con la de Estados Unidos de Norteamérica, en que el nivel general de precios ha aumentado sólo alrededor de 13,7 veces entre los años 1900 y 2000, el contraste es dramático<sup>12</sup>. En este mismo período, la inflación de Estados Unidos ha sido de sólo un 2,6% acumulativo anual. Un reflejo de este diferencial en los ritmos de inflación ha

<sup>12</sup> Calculado sobre la base del IPM de Estados Unidos.



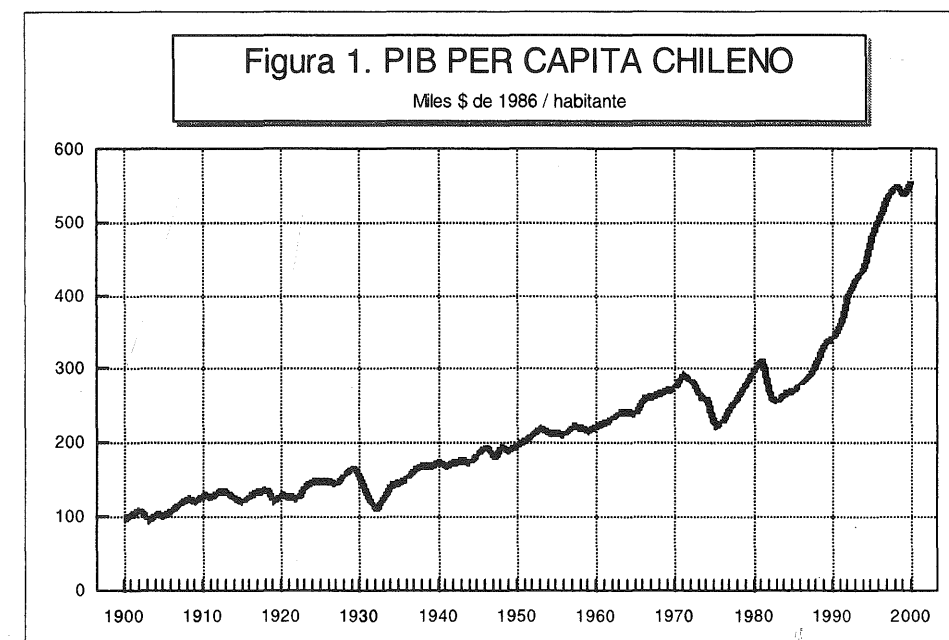
sido el continuo cambio en la paridad cambiaria entre 1900 y 2000: El tipo de cambio bancario en Chile, medido en pesos por dólar, subió alrededor de 181 millones de veces en el período. En estas circunstancias, es fácil entender las razones por las cuales el país ha sufrido en forma continua de devaluaciones de su moneda y de crisis recurrentes en su balanza de pagos.

## 2. CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

La estimación del crecimiento del Producto Interno Bruto, entre los años 1900 y 2000, es una tarea difícil y trabajosa. Desde luego, en Chile existe un sistema de Cuentas Nacionales tan sólo a partir de 1940. El primer sistema de Cuentas Nacionales, elaborado por la Corporación de Fomento de la Producción, sólo realizaba la contabilidad a precios corrientes, y existe una estimación para el PIB total a precios constantes sin una descomposición sectorial. Esto fue solucionado por el sistema de Cuentas Nacionales elaborada por la Oficina de Planificación Nacional, que llevó una contabilidad a precios corrientes y otra a precios constantes a partir de 1960. Con posterioridad el sistema fue transferido al Banco Central el que posee actualmente la función de generar tan importantes estadísticas. Para retroceder desde 1940 hasta 1900 fue necesario apoyarse en varios trabajos sobre la evolución de sectores específicos y hacer estimaciones sobre la evolución probable de los sectores que faltaban<sup>13</sup>. Un trabajo de esta naturaleza difícilmente está exento de errores, más aun cuando se trata de trabajar con datos de períodos tan alejados. Sin embargo, tengo el convencimiento de que la serie de PIB generada en el Anexo 1, constituye la mejor estimación disponible con la información que me fue posible recoger. Pienso que la serie es suficientemente buena como para recoger las grandes tendencias del crecimiento de la economía, así como de los ciclos más importantes.

<sup>13</sup> En el Anexo N°1 se indica en detalle el procedimiento utilizado para estimar el PIB desde principios de siglo. Demás está indicar la inmensa deuda del autor con todos aquellos autores que pacientemente generaron índices sobre la evolución de sectores específicos.

En el Cuadro 1 se indican las tasas de crecimiento del PIB real y de tendencia desde 1900 hasta el 2000<sup>14</sup>. En este largo período, el PIB del país creció a una tasa promedio acumulativa anual cercana al 3,4% anual. La población creció a una tasa promedio acumulativa anual de 1,7%, por lo que el PIB *per cápita* creció a un ritmo promedio de 1,7% anual. A este ritmo histórico de crecimiento, el producto se ha venido duplicando cada 46 años. De hecho, medido en pesos constantes, el PIB *per cápita* de 1946 era el doble del que se tenía en 1900. Por otra parte, en 1992, se tenía un PIB *per cápita* que era más de cuatro veces el de 1900 y más de dos veces el de 1946 (véase Figura 1).



<sup>14</sup> El PIB de tendencia se calculó aplicando un filtro de Hodrick y Prescott al logaritmo del PIB real.

Cuadro 1. Chile: Producto Interno Bruto

|      | PIB real<br>mill. \$86 | Crecimiento % | PIB tendencia(1)<br>mill. \$86 | Crecimiento % | PIB per cápita<br>miles \$86/hab. | Crecimiento % |
|------|------------------------|---------------|--------------------------------|---------------|-----------------------------------|---------------|
| 1900 | 284.030                |               | 285.654                        |               | 98                                |               |
| 1901 | 307.400                | 8,2           | 296.209                        | 3,7           | 105                               | 7,1           |
| 1902 | 323.456                | 5,2           | 307.137                        | 3,7           | 109                               | 3,7           |
| 1903 | 291.550                | -9,9          | 318.550                        | 3,7           | 96                                | -11,5         |
| 1904 | 323.429                | 10,9          | 330.747                        | 3,8           | 105                               | 9,0           |
| 1905 | 320.070                | -1,0          | 343.766                        | 3,9           | 102                               | -2,5          |
| 1906 | 348.639                | 8,9           | 357.568                        | 4,0           | 110                               | 7,7           |
| 1907 | 377.942                | 8,4           | 371.836                        | 4,0           | 118                               | 6,8           |
| 1908 | 412.677                | 9,2           | 386.101                        | 3,8           | 127                               | 7,8           |
| 1909 | 396.687                | -3,9          | 399.888                        | 3,6           | 121                               | -5,0          |
| 1910 | 435.535                | 9,8           | 412.934                        | 3,3           | 131                               | 8,5           |
| 1911 | 434.479                | -0,2          | 424.926                        | 2,9           | 129                               | -1,4          |
| 1912 | 461.761                | 6,3           | 435.765                        | 2,6           | 135                               | 5,0           |
| 1913 | 465.397                | 0,8           | 445.460                        | 2,2           | 135                               | -0,6          |
| 1914 | 438.955                | -5,7          | 454.305                        | 2,0           | 125                               | -7,0          |
| 1915 | 430.123                | -2,0          | 462.830                        | 1,9           | 121                               | -3,5          |
| 1916 | 468.441                | 8,9           | 471.451                        | 1,9           | 130                               | 7,2           |
| 1917 | 498.773                | 6,5           | 480.262                        | 1,9           | 136                               | 4,8           |
| 1918 | 515.840                | 3,4           | 489.335                        | 1,9           | 138                               | 1,9           |
| 1919 | 457.640                | -11,3         | 498.934                        | 2,0           | 122                               | -12,2         |
| 1920 | 496.644                | 8,5           | 509.612                        | 2,1           | 131                               | 7,5           |
| 1921 | 492.647                | -0,8          | 521.524                        | 2,3           | 128                               | -1,9          |
| 1922 | 489.955                | -0,5          | 534.700                        | 2,5           | 126                               | -1,7          |
| 1923 | 556.414                | 13,6          | 548.866                        | 2,6           | 141                               | 12,2          |
| 1924 | 590.464                | 6,1           | 563.223                        | 2,6           | 148                               | 4,9           |
| 1925 | 605.345                | 2,5           | 576.963                        | 2,4           | 150                               | 1,0           |
| 1926 | 616.141                | 1,8           | 589.486                        | 2,2           | 150                               | 0,2           |
| 1927 | 599.505                | -2,7          | 600.436                        | 1,9           | 144                               | -4,4          |
| 1928 | 680.204                | 13,5          | 609.721                        | 1,5           | 160                               | 11,1          |
| 1929 | 730.569                | 7,4           | 617.252                        | 1,2           | 168                               | 5,3           |
| 1930 | 677.879                | -7,2          | 623.638                        | 1,0           | 153                               | -8,9          |
| 1931 | 552.910                | -18,4         | 630.586                        | 1,1           | 123                               | -19,6         |
| 1932 | 491.473                | -11,1         | 640.418                        | 1,6           | 108                               | -12,2         |
| 1933 | 588.046                | 19,6          | 654.763                        | 2,2           | 128                               | 18,3          |
| 1934 | 669.322                | 13,8          | 673.677                        | 2,9           | 144                               | 12,7          |

Cuadro 1. Chile: Producto Interno Bruto (continuación)

|      | PIB real<br>mill. \$86 | Crecimiento % | PIB tendencia(1)<br>mill. \$86 | Crecimiento % | PIB per cápita<br>miles \$86/hab. | Crecimiento % |
|------|------------------------|---------------|--------------------------------|---------------|-----------------------------------|---------------|
| 1935 | 692.155                | 3,4           | 696.537                        | 3,4           | 147                               | 2,3           |
| 1936 | 725.324                | 4,8           | 722.623                        | 3,7           | 153                               | 3,6           |
| 1937 | 797.443                | 9,9           | 751.065                        | 3,9           | 166                               | 8,6           |
| 1938 | 832.573                | 4,4           | 780.871                        | 4,0           | 171                               | 3,2           |
| 1939 | 833.904                | 0,2           | 811.367                        | 3,9           | 169                               | -1,1          |
| 1940 | 875.653                | 5,0           | 842.302                        | 3,8           | 175                               | 3,6           |
| 1941 | 869.501                | -0,7          | 873.632                        | 3,7           | 171                               | -2,4          |
| 1942 | 906.314                | 4,2           | 905.657                        | 3,7           | 175                               | 2,4           |
| 1943 | 927.092                | 2,3           | 938.682                        | 3,6           | 176                               | 0,5           |
| 1944 | 940.934                | 1,5           | 973.061                        | 3,7           | 175                               | -0,3          |
| 1945 | 1.022.446              | 8,7           | 1.009.072                      | 3,7           | 187                               | 6,7           |
| 1946 | 1.086.254              | 6,2           | 1.046.679                      | 3,7           | 195                               | 4,3           |
| 1947 | 1.017.799              | -6,3          | 1.085.967                      | 3,8           | 179                               | -8,4          |
| 1948 | 1.145.547              | 12,6          | 1.127.444                      | 3,8           | 196                               | 9,9           |
| 1949 | 1.141.490              | -0,4          | 1.170.919                      | 3,9           | 191                               | -2,6          |
| 1950 | 1.207.360              | 5,8           | 1.216.350                      | 3,9           | 198                               | 3,5           |
| 1951 | 1.269.991              | 5,2           | 1.263.346                      | 3,9           | 204                               | 3,0           |
| 1952 | 1.354.317              | 6,6           | 1.311.348                      | 3,8           | 212                               | 4,1           |
| 1953 | 1.436.712              | 6,1           | 1.359.769                      | 3,7           | 221                               | 3,9           |
| 1954 | 1.429.742              | -0,5          | 1.408.383                      | 3,6           | 215                               | -2,5          |
| 1955 | 1.449.833              | 1,4           | 1.457.742                      | 3,5           | 214                               | -0,7          |
| 1956 | 1.467.274              | 1,2           | 1.508.699                      | 3,5           | 212                               | -1,0          |
| 1957 | 1.583.505              | 7,9           | 1.562.134                      | 3,5           | 223                               | 5,5           |
| 1958 | 1.609.879              | 1,7           | 1.618.594                      | 3,6           | 222                               | -0,6          |
| 1959 | 1.609.944              | 0,0           | 1.678.918                      | 3,7           | 217                               | -2,2          |
| 1960 | 1.699.637              | 5,6           | 1.743.954                      | 3,9           | 224                               | 3,2           |
| 1961 | 1.780.921              | 4,8           | 1.813.892                      | 4,0           | 229                               | 2,4           |
| 1962 | 1.865.313              | 4,7           | 1.888.438                      | 4,1           | 234                               | 2,2           |
| 1963 | 1.983.315              | 6,3           | 1.966.848                      | 4,2           | 243                               | 3,8           |
| 1964 | 2.027.446              | 2,2           | 2.047.968                      | 4,1           | 243                               | -0,1          |
| 1965 | 2.043.833              | 0,8           | 2.130.607                      | 4,0           | 239                               | -1,5          |
| 1966 | 2.271.745              | 11,2          | 2.213.144                      | 3,9           | 260                               | 8,7           |
| 1967 | 2.345.498              | 3,2           | 2.292.758                      | 3,6           | 263                               | 1,2           |
| 1968 | 2.429.472              | 3,6           | 2.366.886                      | 3,2           | 268                               | 1,7           |
| 1969 | 2.519.868              | 3,7           | 2.433.285                      | 2,8           | 273                               | 2,0           |

Cuadro 1. Chile: Producto Interno Bruto (continuación)

|      | PIB real<br>mill. \$86 | Crecimiento % | PIB tendencia(1)<br>mill. \$86 | Crecimiento % | PIB per cápita<br>miles \$86/hab. | Crecimiento % |
|------|------------------------|---------------|--------------------------------|---------------|-----------------------------------|---------------|
| 1970 | 2.571.684              | 2,1           | 2.490.255                      | 2,3           | 274                               | 0,4           |
| 1971 | 2.801.984              | 9,0           | 2.536.990                      | 1,9           | 294                               | 7,1           |
| 1972 | 2.767.991              | -1,2          | 2.573.624                      | 1,4           | 285                               | -3,0          |
| 1973 | 2.613.952              | -5,6          | 2.603.039                      | 1,1           | 264                               | -7,2          |
| 1974 | 2.639.424              | 1,0           | 2.630.252                      | 1,0           | 262                               | -0,8          |
| 1975 | 2.298.670              | -12,9         | 2.660.626                      | 1,2           | 225                               | -14,4         |
| 1976 | 2.379.537              | 3,5           | 2.699.872                      | 1,5           | 229                               | 1,9           |
| 1977 | 2.614.134              | 9,9           | 2.750.060                      | 1,9           | 248                               | 8,3           |
| 1978 | 2.828.946              | 8,2           | 2.809.948                      | 2,2           | 265                               | 6,7           |
| 1979 | 3.063.225              | 8,3           | 2.876.789                      | 2,4           | 283                               | 6,8           |
| 1980 | 3.301.583              | 7,8           | 2.947.789                      | 2,5           | 300                               | 6,2           |
| 1981 | 3.484.219              | 5,5           | 3.021.764                      | 2,5           | 312                               | 3,9           |
| 1982 | 2.993.422              | -14,1         | 3.100.908                      | 2,6           | 264                               | -15,5         |
| 1983 | 2.972.138              | -0,7          | 3.192.186                      | 2,9           | 257                               | -2,5          |
| 1984 | 3.160.597              | 6,3           | 3.302.262                      | 3,4           | 268                               | 4,5           |
| 1985 | 3.238.003              | 2,4           | 3.436.382                      | 4,1           | 270                               | 0,7           |
| 1986 | 3.419.209              | 5,6           | 3.599.227                      | 4,7           | 280                               | 3,8           |
| 1987 | 3.644.681              | 6,6           | 3.794.268                      | 5,4           | 294                               | 4,8           |
| 1988 | 3.911.154              | 7,3           | 4.023.719                      | 6,0           | 310                               | 5,5           |
| 1989 | 4.324.181              | 10,6          | 4.288.473                      | 6,6           | 337                               | 8,6           |
| 1990 | 4.484.071              | 3,7           | 4.588.008                      | 7,0           | 343                               | 1,9           |
| 1991 | 4.841.447              | 8,0           | 4.921.517                      | 7,3           | 364                               | 6,1           |
| 1992 | 5.435.881              | 12,3          | 5.286.089                      | 7,4           | 401                               | 10,3          |
| 1993 | 5.815.646              | 7,0           | 5.676.313                      | 7,4           | 424                               | 5,6           |
| 1994 | 6.147.610              | 5,7           | 6.086.265                      | 7,2           | 443                               | 4,4           |
| 1995 | 6.800.952              | 10,6          | 6.509.525                      | 7,0           | 484                               | 9,3           |
| 1996 | 7.301.969              | 7,4           | 6.938.504                      | 6,6           | 514                               | 6,2           |
| 1997 | 7.845.132              | 7,4           | 7.367.063                      | 6,2           | 546                               | 6,3           |
| 1998 | 8.153.011              | 3,9           | 7.792.019                      | 5,8           | 562                               | 2,9           |
| 1999 | 8.059.767              | -1,1          | 8.215.250                      | 5,4           | 550                               | -2,1          |
| 2000 | 8.493.402              | 5,4           | 8.643.533                      | 5,2           | 574                               | 4,4           |

Nota (1) PIB de tendencia calculado con Filtro de Hodrick y Prescott aplicado al logaritmo del PIB real.

Fuente: Anexo 1.

No obstante, este crecimiento no ha sido uniforme. El nuevo siglo XX encuentra a Chile con un ritmo de crecimiento del PIB de tendencia cercano al 3,7% anual (1900-1903), el cual se acelera hasta llegar a 4% en 1906, y luego se desacelera gradualmente hasta llegar a menos del 2% anual en el período de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), que afectó adversamente al país. El crecimiento se acelera nuevamente en la postguerra hasta llegar a un crecimiento de tendencia de 2,6% anual en 1923, gracias a un *boom* de exportaciones de salitre. Los últimos años de la década de los años 20 fueron de un claro *boom* económico, el cual terminó abruptamente en una de las mayores crisis que haya sufrido nuestro país, como consecuencia de la crisis mundial de 1930. Luego sigue uno de los peores períodos de su historia. Entre 1929 a 1932, Chile se hunde en la peor recesión del siglo, y el PIB real cae durante tres años consecutivos hasta completar una caída superior al 31%. Esta crisis es tan profunda que se produce un quiebre en la estructura de la economía y en las políticas aplicadas, por lo que se convierte en un verdadero hito del desarrollo económico futuro.

Con el cierre de la economía y un cambio completo en la estrategia de desarrollo, se produce una vigorosa recuperación del PIB, en el período 1933-1938. El PIB de tendencia se acelera hasta alcanzar un 4,0% anual en 1938. A continuación sigue un período de desarrollo sostenido entre 1939 y 1955, con un crecimiento del PIB de tendencia entre 3,5 y 3,9%. Entre 1956 y 1963, el crecimiento del PIB de tendencia se acelera hasta alcanzar un 4,2% anual en 1963. A partir de ese año, la estrategia de sustitución de importaciones comienza a agotarse, y el PIB de tendencia empieza a disminuir sistemáticamente hasta llegar a un magro 1% anual en 1974. En el período 1970-1975, el país vuelve a caer en una profunda crisis por segunda vez en el siglo. Después de un fuerte crecimiento en el año 1971, la economía inicia un camino hacia el despeñadero en 1972, que termina en una profunda recesión en 1975. La economía muestra una caída acumulativa de 18% entre 1971 y 1975. En este período también se produce un quiebre en las políticas económicas aplicadas, y el país abre su economía para seguir una estrategia de promoción de exportaciones.

Entre 1975 y 1981 se produce una vigorosa recuperación y crecimiento. La tasa de crecimiento del PIB de tendencia se acelera hasta alcanzar un 2,5%

anual en 1981. El PIB actual crece a un ritmo mucho más acelerado, que supera el 8% anual entre 1977 y 1979, gracias a un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada. Entre 1981 y 1983 se produce la tercera gran crisis de este siglo. Después de un fuerte crecimiento en 1981, la economía cae en una profunda recesión que culmina en 1983, con una caída acumulada superior a 14%. A diferencia de las crisis anteriores, en que una caída tan importante del PIB producía una profunda revisión de las políticas aplicadas, en esta oportunidad se persevera en la estrategia de crecimiento hacia afuera. Esta estrategia da éxito. El PIB se acelera gradualmente hasta llegar a un crecimiento de tendencia de un 7,4% en 1992. Este año representa el ritmo de desarrollo más acelerado del siglo XX. Desde 1993, en adelante, el ritmo de crecimiento del PIB de tendencia se desacelera, para terminar en el 2000 con un 5,2 por ciento.

Es importante tratar de entender las causas de estas diferencias en los ritmos de crecimiento de los distintos períodos. ¿Obedecen éstas a diferentes estrategias de desarrollo aplicadas? ¿Qué rol tuvieron políticas específicas en materias comerciales, fiscales y monetarias, y qué rol jugó el Estado en su papel de empresario? ¿Qué influencia tienen los factores externos en acelerar o retardar el crecimiento? En la respuesta a las preguntas anteriores está la clave para acelerar el ritmo de crecimiento de Chile. También es importante tratar de entender las causas de las grandes crisis que ha experimentado el país, para poder evitar que éstas se produzcan de nuevo en el futuro o, al menos, reducir su intensidad.

Se ha sostenido que la mayoría de los países que se han desarrollado en el mundo, se han caracterizado por el establecimiento de una economía basada en la exportación de materias primas en una primera etapa, para posteriormente en una segunda etapa efectuar una transición hacia una economía basada en la sustitución de importaciones, la cual a su vez es reemplazada por una economía exportadora diversificada<sup>15</sup>. Es interesante

<sup>15</sup> Este enfoque está presente en los trabajos de varios autores relacionados a la Comisión Económica para la América Latina. Véase Informe Económico para América Latina de 1949, enero de 1951. También puede mencionarse a Dudley Seers, *The Stages of Economic Growth of a Primary Producer in the Middle of the Twentieth Century*, *The Economic Bulletin of Ghana*,

notar que siendo esta transformación una tendencia natural en el desarrollo de los países, la transición de una etapa a otra, puede ser perfectamente el resultado de un proceso continuo y gradual, o como en el caso de Chile, un paso traumático que significó un quiebre con las políticas de desarrollo implementadas en la etapa anterior. ¿Eran estos quiebres necesarios o acaso podría haberse logrado lo mismo de una forma más gradual?

Chile, durante todo el período previo a 1930, puede ser caracterizado como una economía basada en la exportación de materias primas. Durante la colonia, la posibilidad de desarrollar actividades de exportación estaba íntimamente relacionada a la atracción de la migración europea para poner en marcha el proceso de colonización, ya que de este modo podían intercambiarse estos productos de exportación por artículos manufacturados producidos en Europa y que constituían la base de la vida civilizada<sup>16</sup>. En el caso de Chile, las ventajas estaban claramente por la exportación de minerales, lo que condicionó la ubicación geográfica de su población, y marcó su ritmo de desarrollo. El descubrimiento y desarrollo de nuevos y ricos yacimientos mineros coincide con las etapas más prósperas de la economía, y el agotamiento de estos yacimientos inevitablemente condujo a una crisis, hasta que surgía una nueva riqueza minera. La riqueza mineral de este país es tal, que siempre ha surgido una nueva riqueza minera cuando se agotó la anterior. La minería proporcionó en Chile los excedentes necesarios para crear ciudades, desarrollar puertos y un sistema de transporte. También proporcionó gran parte de los recursos necesarios para aumentar el regadío agrícola y las primeras industrias.

Una economía primaria exportadora, como la chilena, se va transformando a medida que crece, mejora sus sistemas de transporte y aumenta su grado de urbanización. La urbanización y el proceso de industrialización están íntimamente ligados. Este proceso de industrialización fue probablemente acelerado hacia fines del siglo XIX en Chile por un

1963. Para una discusión profunda de estas etapas en el caso de Chile, véase Carlos Hurtado "Concentración de Población y Desarrollo Económico. El Caso Chileno", pág 18-32, Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile, 1966.

<sup>16</sup> Véase Hurtado (1966), op.cit.

aumento en la protección arancelaria. Sin embargo, ello no alteró el carácter general de su economía, cuyo desarrollo siguió ligado a la evolución de sus exportaciones. Este estado de cosas duró hasta la Gran Crisis de 1930.

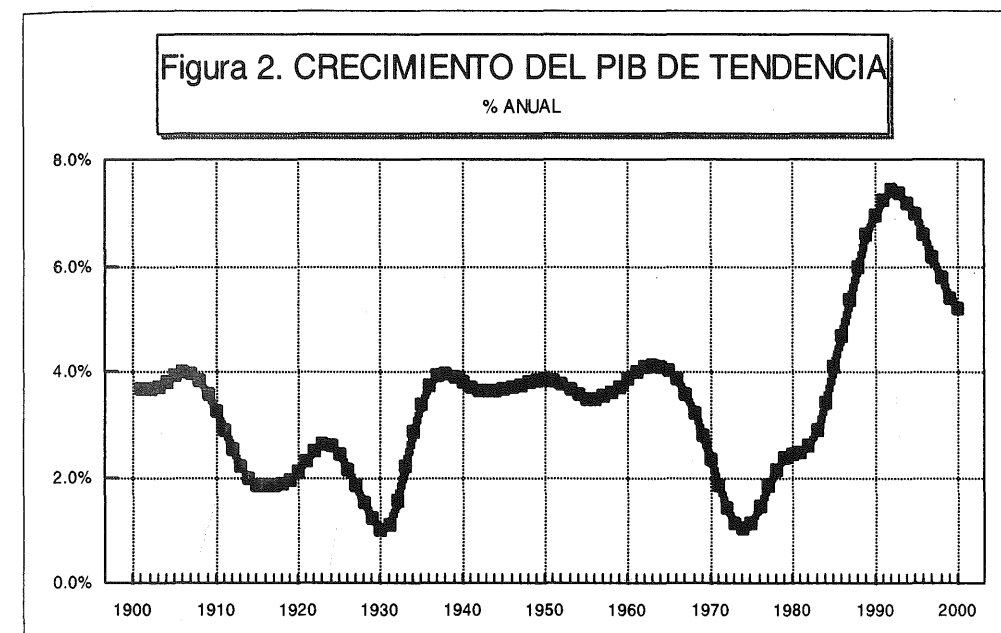
La Gran Crisis de 1930 azotó a nuestro país con una violencia inusitada. La base misma de la economía, que eran las exportaciones de salitre y cobre se derrumbó estrepitosamente, arrastrando al país a la peor recesión de su historia. Junto con ello se derrumbó también la confianza de la gente en las bondades de crecer con una economía abierta. Las primeras medidas de emergencia para hacer frente a la crisis consistieron en cerrar la economía y establecer un estricto control de las importaciones. Este sistema de controles al comercio exterior se fue haciendo permanente y dio paso a un régimen de industrialización forzada. Desde 1930 a 1973, el desarrollo de Chile puede enmarcarse básicamente dentro de una estrategia de sustitución de importaciones, pese a la existencia de algunos breves períodos en que se intentó liberalizar el comercio exterior. También esta etapa terminó con una profunda crisis en 1973, y dio paso a un proceso de apertura y liberalización del comercio exterior.

A partir de 1974 y hasta la actualidad, Chile se encuentra en la tercera etapa de su desarrollo, que corresponde al de una economía exportadora diversificada. De persistir por este camino, no cabe duda que Chile ocupará algún día un lugar dentro de los países desarrollados del mundo.

Resulta interesante notar que, en los dos años en los cuales se produce un quiebre en las políticas económicas aplicadas (1931 y 1973), el PIB mostraba varios años previos de un crecimiento de tendencia que sistemáticamente disminuía hasta llegar a valores mínimos, que ni siquiera cubrían el crecimiento de la población (1,1% en 1931 y 1,1% en 1973). Los años previos al quiebre en las políticas aplicadas mostraban crecimientos del PIB de tendencia cada vez menores, lo que se correlaciona fuertemente con períodos de conflictos sociales e inestabilidad política (véase Figura 2).

Por el contrario, los años en que el PIB de tendencia muestra un ritmo de crecimiento sostenidamente alto, son períodos de mucho menor conflicto social y mayor estabilidad política. Ello sugiere la necesidad de contar con un

cierto ritmo mínimo para el crecimiento de tendencia del país, con el fin de asegurar una paz social. Si este ritmo mínimo no se alcanza, existe un fuerte peligro de desembocar en una crisis social, política y económica.



### 3. COMPARACIÓN CON EL CRECIMIENTO DE OTROS PAÍSES

De acuerdo a la información sobre el crecimiento de países que se desarrollaron, elaborada por Simon Kuznets<sup>17</sup> y datos posteriores del FMI, las tasas de crecimiento del PIB *per cápita*, a nivel mundial, fluctúan entre 1,3% y 3,2% anual con una mediana de 1,8 por ciento.

Inglaterra, que fue cronológicamente el primer país del mundo en llevar su economía hacia el desarrollo, alcanzó entre 1806 y 2000 un crecimiento de

<sup>17</sup> Simon Kuznets Modern Economic Growth, op.cit. y Economic Growth of Nations: Total Output and Structure, Harvard University Press, 1971.



2,2% acumulativo anual en el PIB total. En ese mismo período, su población creció a una tasa promedio de 0,9% anual, lo que significa un crecimiento en el producto *per cápita* de 1,3% anual.

El PIB de Estados Unidos de Norteamérica creció a un ritmo promedio acumulativo de 3,5% entre 1800 y 2000. En ese período, su población creció a una tasa de 2,0% anual, lo que significó un crecimiento en el producto *per cápita* de 1,5% anual.

Si se empalman los crecimientos sucesivos del Segundo Imperio Alemán con los de la República de Weimar, del Tercer Imperio Alemán, y finalmente los de la República Federal Alemana, se obtiene un crecimiento promedio en el PIB de 2,7% anual entre 1855 y 2000. En ese mismo período, la población creció a un ritmo promedio de 1,0% anual, lo que genera un crecimiento de 1,7% en el producto *per cápita*.

El PIB de Francia, por su parte, creció a un ritmo promedio histórico de 2,3% anual entre 1835 y 2000. La población creció en ese período a un ritmo de 0,4% anual, con lo cual se obtiene una tasa de crecimiento de 1,9% anual para el producto *per cápita*.

Italia es un ejemplo de desarrollo tardío. Después de permanecer casi estancada durante el siglo pasado, muestra un crecimiento bastante dinámico durante este siglo. Si se toma el período de 1865 a 2000, se obtiene un crecimiento del PIB que alcanza a 2,3% acumulativo anual. Su población creció a un ritmo de 0,5% anual, con lo cual se obtiene un crecimiento de 1,7% en el producto *per cápita*.

Suecia es el país europeo que experimentó el crecimiento más acelerado en los últimos 135 años. Su PIB creció a un ritmo de 2,9% anual entre 1865 y 2000. Su población creció a una tasa de 0,6% anual, lo que significó un crecimiento de 2,3% anual para el producto *per cápita*. A este ritmo de crecimiento, el producto *per cápita* se duplica cada 30 años, y en un siglo crece 10 veces.

Por último se tiene el caso de Japón, que constituye el ejemplo más extraordinario de desarrollo acelerado en el mundo. En los 124 años que van desde 1876 hasta 2000, su PIB ascendió a un ritmo promedio de 4,2% anual. En el mismo período, la población creció a un ritmo promedio de 1,0% anual, lo que implica un desarrollo *per cápita* promedio de 3,2% anual. A este ritmo extraordinario de crecimiento, el producto *per cápita* se duplica cada 23 años, y en un siglo crece 22,4 veces. Japón fue capaz de transformar una economía agrícola y subdesarrollada en 1870 en un país moderno y desarrollado, en un período levemente superior a 100 años. Ello constituye el caso histórico de desarrollo más acelerado que existe a la fecha.

Al comparar el caso de Chile, en el siglo pasado, con los casos de Suecia y Japón, el resultado es ampliamente desfavorable, y da la impresión de estar frente a una reedición de la antigua fábula de la carrera de la tortuga con la liebre. Pero, no hay que perder la perspectiva de que éstos son los casos de desarrollo más acelerados del mundo. No hay duda de que Chile no llegó en los primeros lugares en esta carrera mundial por alcanzar el desarrollo. Sin embargo, de allí a afirmar que el país ha estado estancado hay un mundo de diferencia.

En el Cuadro 2 se compara el ritmo de crecimiento de Chile entre 1900 y 2000 con un conjunto de países que se desarrollaron, y una muestra de países latinoamericanos y asiáticos, de acuerdo a información recolectada por Angus Maddison (1995) hasta 1995, y complementada por datos del Fondo Monetario Internacional. Se observa que el ritmo histórico de crecimiento de Chile no se destaca por su crecimiento acelerado, pero tampoco parece un caso de "desarrollo frustrado". Dentro de los países latinoamericanos, en este período, el crecimiento del PIB *per cápita* de Chile supera al de Argentina, al de Perú y al de México. Al compararlo con los países europeos, el crecimiento del PIB *per cápita* de Chile supera al de Inglaterra, y el crecimiento del PIB total supera prácticamente a todos (véase Cuadro 2).

Cuadro 2. Países seleccionados: Ritmo de crecimiento 1900 - 2000

|                      | PIB % | Población % | PIB per capita |       |
|----------------------|-------|-------------|----------------|-------|
|                      |       |             | %              | veces |
| Países desarrollados |       |             |                |       |
| Alemania             | 2,72  | 0,76        | 1,93           | 6,76  |
| Estados Unidos       | 3,25  | 1,34        | 1,92           | 6,46  |
| Francia              | 2,40  | 0,37        | 2,04           | 7,54  |
| Inglaterra           | 1,90  | 0,44        | 1,52           | 4,23  |
| Italia               | 2,98  | 0,56        | 2,39           | 10,79 |
| Suecia               | 2,66  | 0,56        | 2,09           | 7,91  |
| Japón                | 4,03  | 1,08        | 2,93           | 17,88 |
| América Latina       |       |             |                |       |
| Argentina            | 3,33  | 2,09        | 1,16           | 3,15  |
| Brasil               | 4,38  | 2,33        | 2,00           | 7,24  |
| Chile                | 3,46  | 1,64        | 1,79           | 5,87  |
| Colombia             | 4,09  | 2,32        | 1,72           | 5,52  |
| México               | 3,71  | 2,00        | 1,67           | 5,22  |
| Perú                 | 3,50  | 1,97        | 1,50           | 4,41  |
| Venezuela            | 4,69  | 2,31        | 2,32           | 9,94  |
| Asia                 |       |             |                |       |
| Corea del Sur        | 4,68  | 1,71        | 2,92           | 17,82 |
| Filipinas            | 3,31  | 2,38        | 0,90           | 2,46  |
| Taiwán               | 5,30  | 2,19        | 3,04           | 19,98 |
| Tailandia            | 4,22  | 2,19        | 1,98           | 7,11  |

Fuente: Angus Madison (1995), Estadísticas Financieras FMI, y Cuadro A2 para Chile.

#### 4. "DESARROLLO FRUSTRADO" Y CRISIS

La imagen de un país que se desarrolla siguiendo las líneas de los países europeos, que surge de comparar los índices físicos del crecimiento del PIB *per cápita* indicados en los puntos anteriores contrasta abiertamente con el mito histórico de Chile. Importantes investigadores que estudiaron su desarrollo desde un punto de vista más bien cualitativo, como Francisco Antonio Encina, Aníbal Pinto y Jorge Ahumada, concluyeron en forma bastante pesimista que el país se encontraba estancado y que su desarrollo se había frustrado por diversas razones<sup>18</sup>.

Sembraron así el mito de un país atrasado, subdesarrollado y económicamente inferior. Este mito correspondía a un claro sentir de la ciudadanía de que las estrategias de desarrollo seguidas hasta ese momento por el país, habían fracasado y había que ensayar nuevas fórmulas. Este sentimiento permite explicar la fuerte adhesión que tuvieron en su época todo tipo de experimentos político-económicos "revolucionarios", que prometían sacar al país de este estado de "estancamiento" que conducía a una miseria de las masas.

Este sentimiento conduce al país a las crisis políticas de los años veinte, que de alguna manera son sorteadas con reformas políticas y un gobierno presidencial autoritario. Con la gran crisis de los años treinta, las secuelas de la gran depresión condujeron a una gran miseria popular y a una gran inestabilidad política. Los experimentos "revolucionarios" conducen al quiebre del modelo de desarrollo basado en las exportaciones de materias primas y al uso del mercado como asignador de recursos. Surge un estado paternalista y todopoderoso que comienza a influir en la asignación de recursos, se cierra la economía, y la estrategia de desarrollo se apoya en la sustitución de importaciones. Mas, este esquema de desarrollo, que entrega un ritmo de crecimiento sostenido y aceptable desde la segunda mitad de la

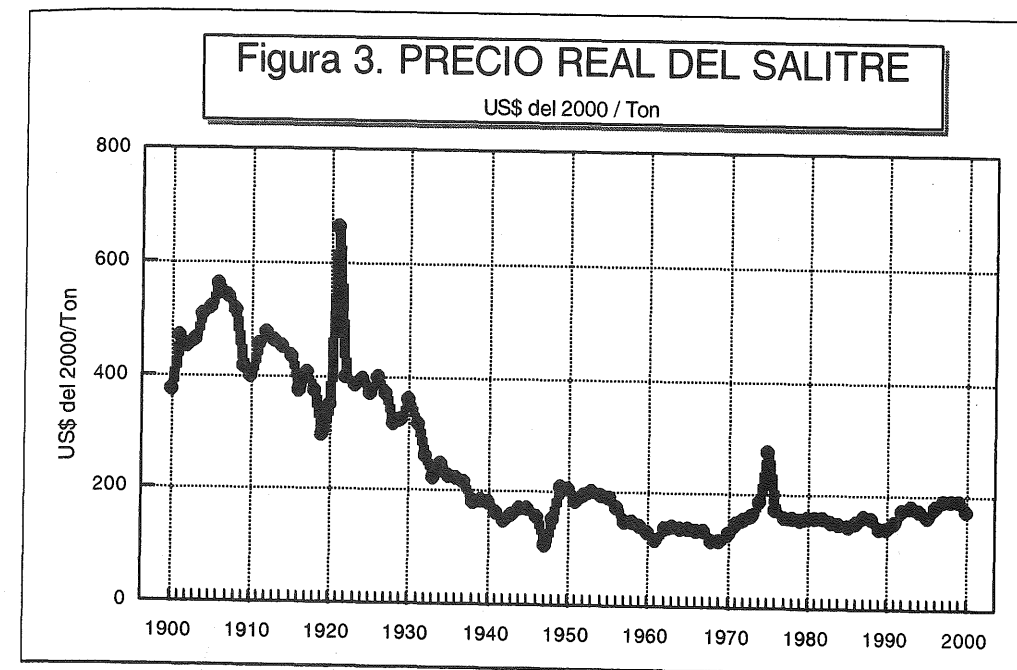
<sup>18</sup> Los exponentes más destacados de esta hipótesis son: Francisco A. Encina "Nuestra Inferioridad Económica", 1955. Aníbal Pinto "Chile, Un Caso de Desarrollo Frustrado", 1958. Jorge Ahumada "En vez de la Miseria", 1958.

década de los treinta hasta comienzos de la década de los sesenta, eventualmente se agota (véase Figura 2).

La sensación de estancamiento y frustración vuelve a surgir en la segunda mitad de la década de los sesenta; esto conduce a nuevos experimentos "revolucionarios". Una radical "reforma agraria", acaba con la "clase terrateniente", y una "economía centralmente planificada", que elimina la propiedad privada sobre los medios de producción, son los experimentos más importantes de aquel período. Como consecuencia de la crisis que provocan estos experimentos, se produce un nuevo quiebre en la estrategia de desarrollo. Luego de un golpe de Estado, se abre la economía al comercio exterior, se reintroduce la propiedad y la iniciativa privada como base del desarrollo, y el Estado todopoderoso se transforma en un Estado subsidiario. Comienza la etapa del desarrollo basado en la promoción de exportaciones, lo que conduce a los mejores resultados en términos de crecimiento del siglo XX.

¿Por qué se generaron estas crisis en el esquema de desarrollo? ¿De dónde proviene esta sensación de frustración y estancamiento recurrente que las alimentaba? El crecimiento en los índices físicos de producción no justifica esta situación. Quizás la explicación de esta sensación de estancamiento en algunas épocas provenga de las pérdidas de ingreso asociadas al deterioro de los términos de intercambio y las fuertes fluctuaciones en el tipo de cambio real que ocurrieron en el siglo XX.

A comienzos del siglo XX, la industria salitrera era la más importante del país. El salitre generaba más de las dos terceras partes del valor de las exportaciones y el grueso de la recaudación tributaria del país (véase Cuadro 3). La fuerte caída del precio real del salitre que se produjo después de la Primera Guerra Mundial, como consecuencia de la invención del salitre sintético, significó la ruina de esta industria y una gran pérdida económica para el país. Es probable que las crisis político-económicas de los años veinte y treinta en Chile tengan por causa última la fuerte caída en los precios reales del salitre y el derrumbe consecuente de su producción (véase Figura 3).



Con la caída del salitre, la industria cuprífera tomó un lugar preponderante en la economía del país. A partir de la década de los años cuarenta, el cobre representó más de la mitad del valor de las exportaciones, cifra que se fue incrementando hasta llegar al 80% en 1973 (véase Cuadro 4). Chile llegó a tener una marcada dependencia del cobre para generar las divisas necesarias para mantener su comercio exterior, así como para generar recursos tributarios. Las fuertes fluctuaciones en el precio real del cobre (véase Cuadro 4) fueron la fuente de una gran inestabilidad económica, que produjo recurrentes crisis en la balanza de pagos y grandes cambios en el tipo de cambio real (véase Figura 4).



Cuadro 3. Chile: Exportación de Salitre

|      | Valor Exportación<br>Millones US\$ | Cantidad<br>Exportada<br>Miles Ton | Precio FOB<br>Medio US\$/Ton | Precio FOB Real<br>US\$2000/Ton | Exp Salitre / Exp<br>Total% |
|------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| 1900 | 40                                 | 1.466                              | 27,4                         | 375,8                           | 65,6%                       |
| 1901 | 43                                 | 1.292                              | 33,6                         | 467,7                           | 68,4%                       |
| 1902 | 46                                 | 1.331                              | 34,7                         | 453,4                           | 67,6%                       |
| 1903 | 52                                 | 1.453                              | 35,8                         | 462,3                           | 72,6%                       |
| 1904 | 59                                 | 1.486                              | 39,4                         | 508,6                           | 73,8%                       |
| 1905 | 67                                 | 1.669                              | 40,3                         | 516,9                           | 69,5%                       |
| 1906 | 79                                 | 1.767                              | 44,9                         | 559,5                           | 80,1%                       |
| 1907 | 75                                 | 1.650                              | 45,6                         | 538,9                           | 73,6%                       |
| 1908 | 85                                 | 2.034                              | 42,0                         | 513,9                           | 73,3%                       |
| 1909 | 77                                 | 2.109                              | 36,5                         | 415,9                           | 68,8%                       |
| 1910 | 86                                 | 2.357                              | 36,5                         | 399,3                           | 71,7%                       |
| 1911 | 94                                 | 2.455                              | 38,2                         | 453,5                           | 75,7%                       |
| 1912 | 107                                | 2.499                              | 42,7                         | 476,0                           | 76,3%                       |
| 1913 | 111                                | 2.666                              | 41,8                         | 461,2                           | 77,0%                       |
| 1914 | 77                                 | 1.925                              | 40,1                         | 453,0                           | 70,5%                       |
| 1915 | 78                                 | 1.991                              | 39,2                         | 434,0                           | 65,2%                       |
| 1916 | 123                                | 2.967                              | 41,5                         | 373,5                           | 65,6%                       |
| 1917 | 174                                | 2.798                              | 62,1                         | 406,9                           | 66,8%                       |
| 1918 | 189                                | 2.960                              | 64,0                         | 375,1                           | 67,9%                       |
| 1919 | 43                                 | 804                                | 53,1                         | 295,3                           | 38,8%                       |
| 1920 | 193                                | 2.746                              | 70,1                         | 349,7                           | 67,7%                       |
| 1921 | 100                                | 1.193                              | 84,0                         | 662,6                           | 63,3%                       |
| 1922 | 63                                 | 1.252                              | 50,0                         | 398,1                           | 51,7%                       |
| 1923 | 113                                | 2.243                              | 50,4                         | 386,0                           | 57,7%                       |
| 1924 | 118                                | 2.333                              | 50,4                         | 395,9                           | 53,6%                       |
| 1925 | 125                                | 2.519                              | 49,8                         | 370,7                           | 55,2%                       |
| 1926 | 86                                 | 1.668                              | 51,6                         | 397,5                           | 49,0%                       |
| 1927 | 104                                | 2.272                              | 45,9                         | 371,2                           | 52,0%                       |
| 1928 | 113                                | 2.833                              | 40,0                         | 318,6                           | 47,6%                       |
| 1929 | 117                                | 2.897                              | 40,4                         | 325,2                           | 42,1%                       |
| 1930 | 71                                 | 1.758                              | 40,3                         | 359,4                           | 44,0%                       |
| 1931 | 43                                 | 1.455                              | 29,9                         | 316,0                           | 43,5%                       |
| 1932 | 5                                  | 243                                | 21,9                         | 260,6                           | 15,2%                       |
| 1933 | 13                                 | 669                                | 19,0                         | 221,7                           | 24,7%                       |
| 1934 | 31                                 | 1.295                              | 24,0                         | 246,8                           | 32,0%                       |
| 1935 | 30                                 | 1.290                              | 23,6                         | 226,8                           | 31,1%                       |

Cuadro 3. Chile: Exportación de Salitre (continuación)

|      | Valor Exportación<br>Millones US\$ | Cantidad<br>Exportada<br>Miles Ton | Precio FOB<br>Medio US\$/Ton | Precio FOB Real<br>US\$2000/Ton | Exp Salitre / Exp<br>Total% |
|------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| 1936 | 33                                 | 1.403                              | 23,3                         | 222,2                           | 28,2%                       |
| 1937 | 39                                 | 1.612                              | 24,3                         | 216,7                           | 20,0%                       |
| 1938 | 29                                 | 1.573                              | 18,6                         | 182,1                           | 20,7%                       |
| 1939 | 29                                 | 1.585                              | 18,6                         | 185,5                           | 21,2%                       |
| 1940 | 26                                 | 1.424                              | 18,6                         | 182,3                           | 18,4%                       |
| 1941 | 24                                 | 1.271                              | 18,6                         | 163,7                           | 14,6%                       |
| 1942 | 23                                 | 1.207                              | 19,1                         | 149,0                           | 12,8%                       |
| 1943 | 23                                 | 1.060                              | 21,3                         | 158,9                           | 12,6%                       |
| 1944 | 25                                 | 1.077                              | 23,0                         | 170,2                           | 12,5%                       |
| 1945 | 38                                 | 1.614                              | 23,4                         | 169,8                           | 17,9%                       |
| 1946 | 35                                 | 1.408                              | 24,7                         | 157,3                           | 15,1%                       |
| 1947 | 34                                 | 1.617                              | 20,9                         | 108,4                           | 12,1%                       |
| 1948 | 54                                 | 1.697                              | 31,5                         | 151,3                           | 16,3%                       |
| 1949 | 64                                 | 1.548                              | 41,4                         | 208,8                           | 20,8%                       |
| 1950 | 71                                 | 1.664                              | 42,4                         | 205,9                           | 23,2%                       |
| 1951 | 68                                 | 1.598                              | 42,4                         | 184,8                           | 18,0%                       |
| 1952 | 58                                 | 1.321                              | 43,6                         | 195,6                           | 12,5%                       |
| 1953 | 55                                 | 1.234                              | 44,2                         | 200,8                           | 13,2%                       |
| 1954 | 67                                 | 1.575                              | 42,9                         | 194,3                           | 16,9%                       |
| 1955 | 56                                 | 1.322                              | 42,5                         | 192,1                           | 11,8%                       |
| 1956 | 48                                 | 1.215                              | 39,6                         | 173,3                           | 8,8%                        |
| 1957 | 44                                 | 1.252                              | 35,3                         | 150,3                           | 9,6%                        |
| 1958 | 42                                 | 1.183                              | 35,4                         | 148,7                           | 10,8%                       |
| 1959 | 39                                 | 1.132                              | 34,2                         | 143,1                           | 7,8%                        |
| 1960 | 25                                 | 779                                | 31,5                         | 131,8                           | 5,2%                        |
| 1961 | 30                                 | 1.093                              | 27,8                         | 116,7                           | 6,5%                        |
| 1962 | 30                                 | 913                                | 33,3                         | 139,3                           | 6,1%                        |
| 1963 | 30                                 | 896                                | 33,6                         | 141,3                           | 6,0%                        |
| 1964 | 30                                 | 910                                | 32,7                         | 137,0                           | 5,0%                        |
| 1965 | 30                                 | 897                                | 33,5                         | 137,8                           | 4,4%                        |
| 1966 | 29                                 | 853                                | 33,6                         | 133,6                           | 3,3%                        |
| 1967 | 21                                 | 618                                | 33,7                         | 133,7                           | 2,4%                        |
| 1968 | 15                                 | 516                                | 29,8                         | 115,5                           | 1,7%                        |
| 1969 | 17                                 | 537                                | 31,5                         | 117,3                           | 1,4%                        |
| 1970 | 17                                 | 452                                | 37,0                         | 132,7                           | 1,5%                        |

Cuadro 3. Chile: Exportación de Salitre (continuación)

|      | Valor Exportación<br>Millones US\$ | Cantidad<br>Exportada<br>Miles Ton | Precio FOB<br>Medio US\$/Ton | Precio FOB Real<br>US\$2000/Ton | Exp Salitre / Exp<br>Total% |
|------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| 1971 | 25                                 | 567                                | 43,2                         | 150,6                           | 2,5%                        |
| 1972 | 20                                 | 436                                | 46,8                         | 156,0                           | 2,4%                        |
| 1973 | 24                                 | 429                                | 55,7                         | 163,9                           | 1,8%                        |
| 1974 | 38                                 | 510                                | 75,3                         | 186,4                           | 1,8%                        |
| 1975 | 45                                 | 366                                | 121,5                        | 275,9                           | 2,8%                        |
| 1976 | 30                                 | 378                                | 79,9                         | 173,3                           | 1,4%                        |
| 1977 | 36                                 | 461                                | 77,2                         | 157,7                           | 1,6%                        |
| 1978 | 37                                 | 437                                | 85,0                         | 161,3                           | 1,5%                        |
| 1979 | 42                                 | 455                                | 93,0                         | 156,7                           | 1,1%                        |
| 1980 | 58                                 | 540                                | 107,9                        | 159,2                           | 1,2%                        |
| 1981 | 51                                 | 434                                | 117,0                        | 158,2                           | 1,3%                        |
| 1982 | 45                                 | 371                                | 119,9                        | 159,1                           | 1,2%                        |
| 1983 | 50                                 | 428                                | 116,3                        | 152,4                           | 1,3%                        |
| 1984 | 44                                 | 378                                | 116,9                        | 149,5                           | 1,2%                        |
| 1985 | 51                                 | 441                                | 114,6                        | 147,3                           | 1,3%                        |
| 1986 | 53                                 | 467                                | 114,3                        | 151,2                           | 1,3%                        |
| 1987 | 50                                 | 393                                | 125,8                        | 162,3                           | 0,9%                        |
| 1988 | 56                                 | 443                                | 127,4                        | 158,0                           | 0,8%                        |
| 1989 | 52                                 | 431                                | 120,4                        | 142,2                           | 0,6%                        |
| 1990 | 61                                 | 496                                | 123,8                        | 141,2                           | 0,7%                        |
| 1991 | 59                                 | 439                                | 134,4                        | 152,9                           | 0,7%                        |
| 1992 | 75                                 | 488                                | 153,4                        | 173,6                           | 0,7%                        |
| 1993 | 73                                 | 508                                | 143,6                        | 178,9                           | 0,8%                        |
| 1994 | 62                                 | 394                                | 157,1                        | 173,0                           | 0,5%                        |
| 1995 | 71                                 | 462                                | 153,2                        | 162,8                           | 0,4%                        |
| 1996 | 72                                 | 408                                | 176,2                        | 178,8                           | 0,5%                        |
| 1997 | 78                                 | 422                                | 183,6                        | 190,9                           | 0,5%                        |
| 1998 | 75                                 | 422                                | 178,6                        | 190,3                           | 0,5%                        |
| 1999 | 74                                 | 410                                | 180,0                        | 190,2                           | 0,5%                        |
| 2000 | 63                                 | 363                                | 174,2                        | 174,2                           | 0,3%                        |

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Banco Central de Chile.

Cuadro 4. Chile: Exportación de Cobre

|      | Valor Exportación<br>Millones US\$ | Cantidad<br>Exportada<br>Miles Ton | Precio FOB Medio<br>US\$/Ton | Precio FOB Real<br>US\$2000/Ton | Exp Cobre /<br>Exp Total % |
|------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|----------------------------|
| 1900 | 7                                  | 41                                 | 179,5                        | 2.465                           | 11,9%                      |
| 1901 | 8                                  | 40                                 | 191,9                        | 2.673                           | 12,2%                      |
| 1902 | 6                                  | 44                                 | 135,5                        | 1.772                           | 8,7%                       |
| 1903 | 7                                  | 45                                 | 160,6                        | 2.075                           | 10,1%                      |
| 1904 | 8                                  | 50                                 | 156,2                        | 2.015                           | 9,9%                       |
| 1905 | 8                                  | 41                                 | 190,6                        | 2.443                           | 8,1%                       |
| 1906 | 8                                  | 39                                 | 207,1                        | 2.581                           | 8,2%                       |
| 1907 | 9                                  | 65                                 | 146,4                        | 1.729                           | 9,3%                       |
| 1908 | 9                                  | 94                                 | 95,3                         | 1.167                           | 7,7%                       |
| 1909 | 8                                  | 106                                | 75,6                         | 862                             | 7,1%                       |
| 1910 | 8                                  | 105                                | 72,4                         | 792                             | 6,3%                       |
| 1911 | 8                                  | 103                                | 82,0                         | 973                             | 6,8%                       |
| 1912 | 11                                 | 119                                | 94,4                         | 1.052                           | 8,0%                       |
| 1913 | 10                                 | 107                                | 96,8                         | 1.068                           | 7,1%                       |
| 1914 | 11                                 | 111                                | 98,6                         | 1.115                           | 10,0%                      |
| 1915 | 15                                 | 115                                | 131,3                        | 1.455                           | 12,7%                      |
| 1916 | 31                                 | 121                                | 258,8                        | 2.332                           | 16,7%                      |
| 1917 | 45                                 | 132                                | 339,5                        | 2.225                           | 17,3%                      |
| 1918 | 41                                 | 101                                | 407,8                        | 2.392                           | 14,8%                      |
| 1919 | 18                                 | 71                                 | 253,0                        | 1.406                           | 16,3%                      |
| 1920 | 36                                 | 110                                | 325,5                        | 1.624                           | 12,6%                      |
| 1921 | 16                                 | 125                                | 125,2                        | 988                             | 9,9%                       |
| 1922 | 35                                 | 218                                | 160,8                        | 1.281                           | 28,9%                      |
| 1923 | 50                                 | 277                                | 179,6                        | 1.375                           | 25,3%                      |
| 1924 | 51                                 | 275                                | 187,2                        | 1.470                           | 23,4%                      |
| 1925 | 49                                 | 275                                | 178,0                        | 1.325                           | 21,6%                      |
| 1926 | 49                                 | 279                                | 174,4                        | 1.343                           | 27,7%                      |
| 1927 | 86                                 | 318                                | 271,2                        | 2.193                           | 27,8%                      |
| 1928 | 103                                | 336                                | 306,4                        | 2.440                           | 31,7%                      |
| 1929 | 164                                | 424                                | 385,8                        | 3.105                           | 41,8%                      |
| 1930 | 80                                 | 280                                | 284,4                        | 2.537                           | 35,0%                      |
| 1931 | 39                                 | 252                                | 154,3                        | 1.631                           | 38,1%                      |

Cuadro 4. Chile: Exportación de Cobre (continuación)

|      | Valor Exportación<br>Millones US\$ | Cantidad<br>Exportada<br>Miles Ton | Precio FOB Medio<br>US\$/Ton | Precio FOB Real<br>US\$2000/Ton | Exp Cobre /<br>Exp Total % |
|------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|----------------------------|
| 1932 | 15                                 | 143                                | 103,9                        | 1.234                           | 42,2%                      |
| 1933 | 19                                 | 167                                | 115,0                        | 1.344                           | 37,3%                      |
| 1934 | 33                                 | 251                                | 129,8                        | 1.334                           | 33,6%                      |
| 1935 | 37                                 | 270                                | 137,7                        | 1.324                           | 38,0%                      |
| 1936 | 44                                 | 246                                | 179,7                        | 1.711                           | 38,0%                      |
| 1937 | 104                                | 406                                | 257,1                        | 2.293                           | 53,3%                      |
| 1938 | 68                                 | 355                                | 191,3                        | 1.874                           | 48,2%                      |
| 1939 | 69                                 | 325                                | 211,2                        | 2.107                           | 49,5%                      |
| 1940 | 79                                 | 364                                | 216,6                        | 2.124                           | 54,7%                      |
| 1941 | 88                                 | 455                                | 194,3                        | 1.711                           | 54,8%                      |
| 1942 | 119                                | 496                                | 238,8                        | 1.863                           | 66,0%                      |
| 1943 | 109                                | 467                                | 232,9                        | 1.735                           | 60,5%                      |
| 1944 | 117                                | 507                                | 230,8                        | 1.710                           | 59,1%                      |
| 1945 | 105                                | 465                                | 224,7                        | 1.634                           | 49,6%                      |
| 1946 | 105                                | 380                                | 276,6                        | 1.763                           | 45,7%                      |
| 1947 | 144                                | 378                                | 381,8                        | 1.982                           | 51,5%                      |
| 1948 | 148                                | 327                                | 452,1                        | 2.168                           | 45,0%                      |
| 1949 | 59                                 | 122                                | 486,5                        | 2.455                           | 19,2%                      |
| 1950 | 144                                | 238                                | 606,8                        | 2.946                           | 47,4%                      |
| 1951 | 170                                | 330                                | 514,3                        | 2.242                           | 45,1%                      |
| 1952 | 228                                | 343                                | 664,7                        | 2.979                           | 49,5%                      |
| 1953 | 136                                | 204                                | 668,9                        | 3.039                           | 33,0%                      |
| 1954 | 150                                | 251                                | 600,1                        | 2.721                           | 37,6%                      |
| 1955 | 115                                | 270                                | 424,6                        | 1.921                           | 24,1%                      |
| 1956 | 127                                | 289                                | 439,6                        | 1.925                           | 23,4%                      |
| 1957 | 244                                | 337                                | 723,9                        | 3.081                           | 53,3%                      |
| 1958 | 149                                | 302                                | 494,5                        | 2.076                           | 38,4%                      |
| 1959 | 202                                | 334                                | 606,2                        | 2.539                           | 40,7%                      |
| 1960 | 213                                | 344                                | 621,3                        | 2.600                           | 45,4%                      |
| 1961 | 203                                | 276                                | 734,0                        | 3.084                           | 43,6%                      |
| 1962 | 220                                | 370                                | 595,3                        | 2.494                           | 44,0%                      |
| 1963 | 216                                | 364                                | 592,6                        | 2.490                           | 42,8%                      |

Cuadro 4. Chile: Exportación de Cobre (continuación)

|      | Valor Exportación<br>Millones US\$ | Cantidad<br>Exportada<br>Miles Ton | Precio FOB Medio<br>US\$/Ton | Precio FOB Real<br>US\$2000/Ton | Exp Cobre /<br>Exp Total % |
|------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|----------------------------|
| 1964 | 363                                | 558                                | 651,7                        | 2.733                           | 61,2%                      |
| 1965 | 429                                | 519                                | 826,1                        | 3.396                           | 62,6%                      |
| 1966 | 599                                | 583                                | 1026,9                       | 4.086                           | 69,1%                      |
| 1967 | 651                                | 632                                | 1030,9                       | 4.094                           | 74,5%                      |
| 1968 | 684                                | 636                                | 1076,1                       | 4.169                           | 75,1%                      |
| 1969 | 926                                | 656                                | 1410,0                       | 5.258                           | 78,9%                      |
| 1970 | 840                                | 649                                | 1294,4                       | 4.647                           | 75,5%                      |
| 1971 | 702                                | 684                                | 1026,0                       | 3.575                           | 70,3%                      |
| 1972 | 658                                | 631                                | 1042,5                       | 3.473                           | 77,4%                      |
| 1973 | 1.049                              | 679                                | 1544,5                       | 4.547                           | 80,1%                      |
| 1974 | 1.623                              | 932                                | 1741,0                       | 4.313                           | 75,5%                      |
| 1975 | 868                                | 793                                | 1094,4                       | 2.485                           | 54,6%                      |
| 1976 | 1.233                              | 1.004                              | 1228,5                       | 2.664                           | 58,3%                      |
| 1977 | 1.161                              | 1.023                              | 1135,3                       | 2.320                           | 53,1%                      |
| 1978 | 1.219                              | 983                                | 1240,3                       | 2.354                           | 49,5%                      |
| 1979 | 1.888                              | 1.005                              | 1878,1                       | 3.163                           | 49,2%                      |
| 1980 | 2.153                              | 1.045                              | 2059,0                       | 3.039                           | 45,7%                      |
| 1981 | 1.715                              | 1.038                              | 1652,0                       | 2.234                           | 44,7%                      |
| 1982 | 1.731                              | 1.208                              | 1433,3                       | 1.902                           | 46,7%                      |
| 1983 | 1.836                              | 1.218                              | 1507,1                       | 1.975                           | 47,9%                      |
| 1984 | 1.584                              | 1.210                              | 1309,4                       | 1.675                           | 43,4%                      |
| 1985 | 1.761                              | 1.346                              | 1308,1                       | 1.681                           | 46,3%                      |
| 1986 | 1.771                              | 1.370                              | 1292,7                       | 1.711                           | 42,3%                      |
| 1987 | 2.101                              | 1.348                              | 1558,2                       | 2.010                           | 39,6%                      |
| 1988 | 3.375                              | 1.362                              | 2478,2                       | 3.073                           | 47,8%                      |
| 1989 | 4.065                              | 1.506                              | 2699,4                       | 3.187                           | 50,3%                      |
| 1990 | 3.913                              | 1.599                              | 2448,0                       | 2.791                           | 46,7%                      |
| 1991 | 3.586                              | 1.712                              | 2094,7                       | 2.383                           | 40,1%                      |
| 1992 | 3.902                              | 1.917                              | 2035,2                       | 2.303                           | 39,0%                      |
| 1993 | 3.336                              | 1.973                              | 1690,7                       | 2.106                           | 36,3%                      |
| 1994 | 4.191                              | 2.079                              | 2015,7                       | 2.220                           | 36,1%                      |
| 1995 | 6.638                              | 2.355                              | 2818,8                       | 2.996                           | 41,4%                      |

Cuadro 4. Chile: Exportación de Cobre (continuación)

|      | Valor Exportación<br>Millones US\$ | Cantidad<br>Exportada<br>Miles Ton | Precio FOB Medio<br>US\$/Ton | Precio FOB Real<br>US\$2000/Ton | Exp Cobre /<br>Exp Total % |
|------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|----------------------------|
| 1996 | 5.880                              | 2.673                              | 2199,6                       | 2.233                           | 38,2%                      |
| 1997 | 6.976                              | 3.016                              | 2312,6                       | 2.404                           | 41,2%                      |
| 1998 | 4.968                              | 3.128                              | 1588,0                       | 1.692                           | 33,4%                      |
| 1999 | 5.854                              | 3.808                              | 1537,5                       | 1.624                           | 37,5%                      |
| 2000 | 7.337                              | 4.050                              | 1811,6                       | 1.812                           | 40,4%                      |

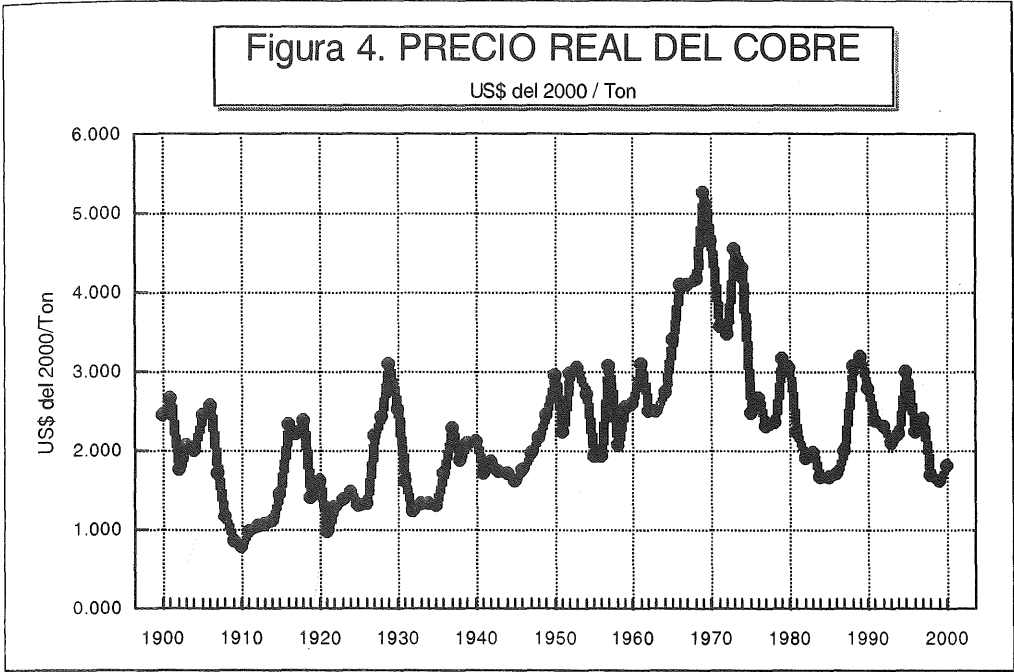
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Banco Central de Chile.

Esta fuerte inestabilidad, en los términos de intercambio, produjo un fuerte desequilibrio en el tipo de cambio real. Por ello, el PIB *per cápita* medido en dólares de igual poder adquisitivo experimentó importantes fluctuaciones, como se observa en el Cuadro 5. En 1900, el PIB *per cápita* de Chile alcanzaba a US\$112 por persona, cantidad que traducido a dólares del 2000 equivale a US\$1.536 por persona<sup>19</sup>. Esta cantidad sólo se había triplicado en el 2000, con un PIB *per cápita* de US\$4.734 por persona. Mientras el PIB *per cápita* de Chile, medido en pesos constantes de 1986, creció en casi 5,9 veces en el siglo XX, el PIB *per cápita* medido en dólares en el 2000, creció en términos reales en sólo tres veces (véase Cuadro 5). La diferencia entre ambos indicadores se debe a los diferentes shocks negativos que sufrió la economía en el siglo XX.

Aquí hay una gran diferencia entre el desarrollo económico de Chile y el desarrollo de los países europeos y asiáticos. Mientras estos últimos han experimentado una caída sistemática en el tipo de cambio real, que hace aumentar el PIB *per cápita* en dólares a un ritmo mayor que los índices físicos, en Chile ocurrió lo contrario. En la medida que el estándar de vida de las personas se mueva más con el PIB en dólares *per cápita*, que con los índices

<sup>19</sup> Deflactado por el IPM de Estados Unidos de Norteamérica.

físicos, estas fluctuaciones en el tipo de cambio real tendrán importantes consecuencias sobre el bienestar de los habitantes<sup>20</sup>.



En la Figura 5 se presenta el índice de la evolución del PIB *per cápita*, medida en pesos de 1986 y en dólares del 2000. Se observa una fuerte diferencia entre ambos indicadores, especialmente en las épocas críticas mencionadas anteriormente (véase Figura 5).

Si se utiliza el PIB *per cápita* en dólares del 2000 como indicador relevante, se observa que después del término de la Primera Guerra Mundial, y en la primera mitad de la década de los años veinte este indicador era inferior al de 1900. El hecho de que los habitantes de Chile tuvieran un PIB *per*

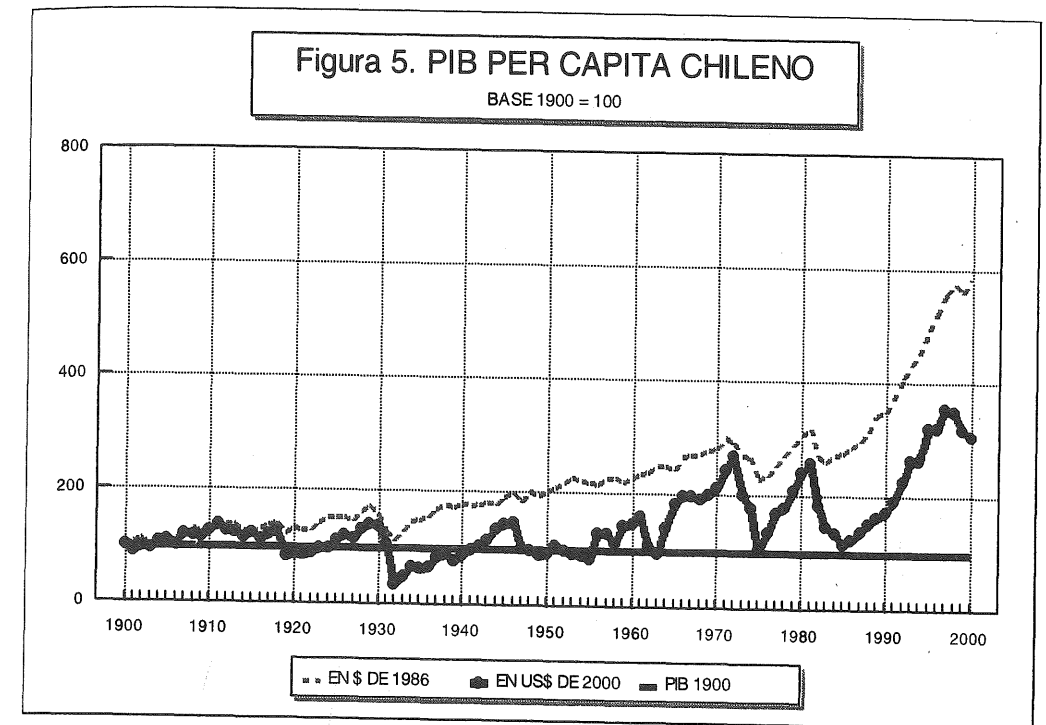
<sup>20</sup> Esto es especialmente cierto en el caso de las familias más pobres que consumen bienes transables en mayor proporción.

*cápita* en 1924 que era inferior al de 1900, en dólares constantes, explica mucho de la frustración y la crisis político-económica de este período. La cuestión social de comienzos de los años 20 tiene una base económica. La estabilización del tipo de cambio y la introducción del patrón oro en la segunda mitad de la década de los años veinte coincide con un incremento importante en el PIB *per cápita*, medido en dólares constantes, lo que ayuda a entender la popularidad política del gobierno de Ibáñez.

La gran crisis de los años treinta produce una profunda caída en el PIB *per cápita*. En dólares del año 2000, el PIB *per cápita* de 1932 es menos de la cuarta parte del nivel alcanzado en 1929 y un poco más de un tercio del nivel de 1900 (véase Cuadro 5). Esta profunda miseria en que cayó el pueblo de Chile, como consecuencia de la gran depresión, permite entender la crisis político-económica de la época, los ensayos "revolucionarios", la "primera república socialista", y, por último, la ruptura con el modelo de desarrollo vigente hasta la fecha.

Solamente en 1942, se logra recuperar el PIB *per cápita* de comienzos de siglo (medido en dólares del año 2000), lo que ayuda a entender la sensación de estancamiento económico de la gente. Entre 1947 y 1952, se produce una brusca caída en el PIB *per cápita* en dólares, que retrocede a niveles inferiores a los de 1900 (véase Cuadro 5). Ello permite entender el fin de la era radical, la reaparición de Carlos Ibáñez del Campo, y los primeros cuestionamientos serios a la estrategia de desarrollo.

Un importante crecimiento del PIB *per cápita* se produce entre 1955 y 1961, para caer estrepitosamente entre 1962 y 1963. En este último año, el PIB *per cápita* vuelve a caer a un nivel inferior al de 1900 (véase Cuadro 5). Este hecho permite entender la frustración y la sensación de estancamiento de mediados de los años sesenta, la crisis electoral de los partidos Liberal y Conservador, y el surgimiento del partido Demócrata Cristiano.



El PIB *per cápita* en dólares alcanza un nuevo máximo en 1972, para caer estrepitosamente entre ese año y 1975. En 1975, el PIB *per cápita* medido en dólares es tan sólo un 4% más alto que el de 1900. Esta situación nuevamente ayuda a entender la ruptura con las políticas económicas aplicadas hasta ese momento, y el cambio radical en la estrategia de desarrollo económico que se produce de ahí en adelante.

En términos de PIB *per cápita*, medido en dólares del año 2000, prácticamente todo el incremento que se produce entre 1900 y el 2000, es equivalente al que se produce entre 1985 y el año 2000, lo que ayuda a entender el relativo consenso político-económico que se produjo en Chile en torno a la estrategia de desarrollo económico aplicada a partir de esa fecha (véase Figura 5).

Entre 1985 y 1997, el PIB *per cápita*, medido en dólares del año 2000, se incrementó en 3 veces (Ver Cuadro 5). Este avance se puede considerar con toda propiedad como el más importante del siglo XX en cuanto a aumentos rápidos en ingreso y bienestar. Es una verdadera edad dorada en términos económicos. Sin embargo, parte de esta bonanza se explica por un período favorable en los términos de intercambio y por la apreciación en el valor real del peso chileno. En efecto, el PIB *per cápita*, medido a precios constantes (\$ de 1986), tan sólo se incrementó en 2 veces (Ver Cuadro 5).

A partir de 1997, la crisis asiática y una situación internacional recesiva condujeron a una caída en los términos de intercambio y a un debilitamiento del valor real del peso chileno. Lo anterior se sumó a importantes errores de conducción económica, que significaron un retroceso en el PIB *per cápita*, medido en dólares del año 2000, desde US\$ 5.451 en 1997 a US\$ 4.734 en 2000.

Queda claro, que Chile es un país sísmico no sólo en términos geológicos, sino también en términos económicos. Los avances en la capacidad productiva en el siglo XX, no siempre se reflejaron en aumentos reales en el ingreso y en el bienestar de las personas. En muchos períodos, los shocks negativos en los términos de intercambio, o en los flujos de capitales, implicaron un retroceso en el PIB medido en dólares reales, pese a tener avances en el PIB medido a pesos constantes. Estos shocks han sido importantes. En el período 1900 – 2000, mientras la capacidad productiva de la economía, en términos *per cápita*, aumentó en 5,8 veces; y el PIB *per cápita*, medido en pesos constantes aumentó en 5,9 veces; el PIB *per cápita*, medido en dólares del año 2000, lo hizo tan sólo en 3,1 veces. La diferencia se explica por la crisis del salitre, el deterioro en los términos de intercambio, y diversos shocks negativos. De no haber existido estos factores negativos, los ingresos reales de los chilenos, medidos en dólares del año 2000, hubiesen sido un 90% más altos que los valores efectivamente alcanzados.

En la medida que los niveles de bienestar de la población estén más correlacionados con el PIB en dólares reales, se explica claramente el sentimiento de estancamiento y frustración de la población en ciertos períodos de la historia, pese a que los indicadores objetivos de producción muestran crecimiento. Esto a su vez, explica en parte la propensión de la población a

adherir a nuevos experimentos económicos y políticos en ciertos períodos críticos de la historia chilena, lo que con el correr del tiempo, fue transformando a Chile en un verdadero laboratorio económico.

Cuadro 5. Chile: Producto Interno Bruto per cápita

|      | PIB real<br>mill. \$ 86 | Población<br>Miles hab | PIB per<br>cápita Miles<br>\$86/hab | PIB<br>nominal<br>(1) | Tipo de<br>cambio (2) | PIB Total<br>mills. US\$ | PIB per<br>cápita<br>US\$/hab | PIB per cápita<br>US\$2000/hab<br>(3) |
|------|-------------------------|------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| 1900 | 284.030                 | 2.902                  | 98                                  | 964                   | 2,97                  | 325                      | 112                           | 1.536                                 |
| 1901 | 307.400                 | 2.933                  | 105                                 | 906                   | 3,13                  | 289                      | 99                            | 1.374                                 |
| 1902 | 323.456                 | 2.975                  | 109                                 | 1.107                 | 3,27                  | 338                      | 114                           | 1.487                                 |
| 1903 | 291.550                 | 3.029                  | 96                                  | 1.030                 | 3,00                  | 343                      | 113                           | 1.466                                 |
| 1904 | 323.429                 | 3.083                  | 105                                 | 1.195                 | 3,02                  | 396                      | 128                           | 1.655                                 |
| 1905 | 320.070                 | 3.128                  | 102                                 | 1.301                 | 3,19                  | 408                      | 130                           | 1.671                                 |
| 1906 | 348.639                 | 3.164                  | 110                                 | 1.396                 | 3,50                  | 399                      | 126                           | 1.571                                 |
| 1907 | 377.942                 | 3.211                  | 118                                 | 1.966                 | 3,92                  | 502                      | 156                           | 1.845                                 |
| 1908 | 412.677                 | 3.252                  | 127                                 | 2.508                 | 5,14                  | 488                      | 150                           | 1.838                                 |
| 1909 | 396.687                 | 3.290                  | 121                                 | 2.349                 | 4,59                  | 512                      | 156                           | 1.772                                 |
| 1910 | 435.535                 | 3.328                  | 131                                 | 2.730                 | 4,62                  | 591                      | 178                           | 1.943                                 |
| 1911 | 434.479                 | 3.367                  | 129                                 | 2.841                 | 4,68                  | 607                      | 180                           | 2.140                                 |
| 1912 | 461.761                 | 3.410                  | 135                                 | 2.917                 | 4,93                  | 592                      | 174                           | 1.934                                 |
| 1913 | 465.397                 | 3.456                  | 135                                 | 3.074                 | 5,12                  | 600                      | 174                           | 1.917                                 |
| 1914 | 438.955                 | 3.506                  | 125                                 | 3.130                 | 5,74                  | 545                      | 156                           | 1.759                                 |
| 1915 | 430.123                 | 3.558                  | 121                                 | 3.706                 | 6,07                  | 610                      | 172                           | 1.901                                 |
| 1916 | 468.441                 | 3.615                  | 130                                 | 3.710                 | 5,37                  | 691                      | 191                           | 1.722                                 |
| 1917 | 498.773                 | 3.674                  | 136                                 | 4.231                 | 4,07                  | 1.039                    | 283                           | 1.855                                 |
| 1918 | 515.840                 | 3.729                  | 138                                 | 4.258                 | 3,47                  | 1.227                    | 329                           | 1.931                                 |
| 1919 | 457.640                 | 3.766                  | 122                                 | 4.493                 | 5,21                  | 862                      | 229                           | 1.272                                 |
| 1920 | 496.644                 | 3.801                  | 131                                 | 5.804                 | 5,73                  | 1.013                    | 266                           | 1.329                                 |
| 1921 | 492.647                 | 3.843                  | 128                                 | 5.661                 | 8,84                  | 640                      | 167                           | 1.315                                 |
| 1922 | 489.955                 | 3.887                  | 126                                 | 5.587                 | 8,41                  | 664                      | 171                           | 1.361                                 |
| 1923 | 556.414                 | 3.933                  | 141                                 | 6.456                 | 8,21                  | 786                      | 200                           | 1.531                                 |
| 1924 | 590.464                 | 3.980                  | 148                                 | 7.192                 | 9,29                  | 774                      | 195                           | 1.527                                 |
| 1925 | 605.345                 | 4.039                  | 150                                 | 7.984                 | 8,55                  | 934                      | 231                           | 1.721                                 |



Cuadro 5. Chile: Producto Interno Bruto per per (continuación)

|      | PIB real<br>mill. \$ 86 | Población<br>Miles hab | PIB per<br>cápita Miles<br>\$86/hab | PIB<br>nominal<br>(1) | Tipo de<br>cambio (2) | PIB Total<br>mills. US\$ | PIB per<br>cápita<br>US\$/hab | PIB per cápita<br>US\$2000/hab<br>(3) |
|------|-------------------------|------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| 1926 | 616.141                 | 4.103                  | 150                                 | 7.999                 | 8,15                  | 982                      | 239                           | 1.843                                 |
| 1927 | 599.505                 | 4.177                  | 144                                 | 7.637                 | 8,27                  | 923                      | 221                           | 1.788                                 |
| 1928 | 680.204                 | 4.264                  | 160                                 | 8.897                 | 8,22                  | 1.082                    | 254                           | 2.021                                 |
| 1929 | 730.569                 | 4.352                  | 168                                 | 9.721                 | 8,25                  | 1.178                    | 271                           | 2.179                                 |
| 1930 | 677.879                 | 4.432                  | 153                                 | 8.628                 | 8,26                  | 1.045                    | 236                           | 2.102                                 |
| 1931 | 552.910                 | 4.495                  | 123                                 | 6.407                 | 9,45                  | 678                      | 151                           | 1.595                                 |
| 1932 | 491.473                 | 4.551                  | 108                                 | 7.381                 | 36,10                 | 204                      | 45                            | 534                                   |
| 1933 | 588.046                 | 4.604                  | 128                                 | 10.442                | 34,02                 | 307                      | 67                            | 779                                   |
| 1934 | 669.322                 | 4.648                  | 144                                 | 11.351                | 24,74                 | 459                      | 99                            | 1.015                                 |
| 1935 | 692.155                 | 4.698                  | 147                                 | 11.999                | 25,07                 | 479                      | 102                           | 979                                   |
| 1936 | 725.324                 | 4.754                  | 153                                 | 14.340                | 27,85                 | 515                      | 108                           | 1.032                                 |
| 1937 | 797.443                 | 4.812                  | 166                                 | 17.973                | 26,11                 | 688                      | 143                           | 1.276                                 |
| 1938 | 832.573                 | 4.870                  | 171                                 | 18.611                | 27,14                 | 686                      | 141                           | 1.379                                 |
| 1939 | 833.904                 | 4.930                  | 169                                 | 18.909                | 32,03                 | 590                      | 120                           | 1.195                                 |
| 1940 | 875.653                 | 4.999                  | 175                                 | 22.100                | 32,82                 | 673                      | 135                           | 1.321                                 |
| 1941 | 869.501                 | 5.085                  | 171                                 | 27.200                | 31,54                 | 862                      | 170                           | 1.493                                 |
| 1942 | 906.314                 | 5.176                  | 175                                 | 33.900                | 31,63                 | 1.072                    | 207                           | 1.616                                 |
| 1943 | 927.092                 | 5.269                  | 176                                 | 40.400                | 32,16                 | 1.256                    | 238                           | 1.777                                 |
| 1944 | 940.934                 | 5.365                  | 175                                 | 47.000                | 31,55                 | 1.490                    | 278                           | 2.057                                 |
| 1945 | 1.022.446               | 5.463                  | 187                                 | 53.600                | 32,05                 | 1.672                    | 306                           | 2.227                                 |
| 1946 | 1.086.254               | 5.566                  | 195                                 | 67.600                | 34,42                 | 1.964                    | 353                           | 2.249                                 |
| 1947 | 1.017.799               | 5.692                  | 179                                 | 80.000                | 47,15                 | 1.697                    | 298                           | 1.547                                 |
| 1948 | 1.145.547               | 5.832                  | 196                                 | 108.300               | 59,82                 | 1.810                    | 310                           | 1.489                                 |
| 1949 | 1.141.490               | 5.967                  | 191                                 | 128.500               | 77,74                 | 1.653                    | 277                           | 1.398                                 |
| 1950 | 1.207.360               | 6.096                  | 198                                 | 158.400               | 89,88                 | 1.762                    | 289                           | 1.403                                 |
| 1951 | 1.269.991               | 6.224                  | 204                                 | 201.200               | 85,48                 | 2.354                    | 378                           | 1.648                                 |
| 1952 | 1.354.317               | 6.378                  | 212                                 | 264.000               | 123,87                | 2.131                    | 334                           | 1.498                                 |
| 1953 | 1.436.712               | 6.512                  | 221                                 | 352.600               | 174,00                | 2.026                    | 311                           | 1.414                                 |
| 1954 | 1.429.742               | 6.649                  | 215                                 | 590.100               | 290,00                | 2.035                    | 306                           | 1.387                                 |
| 1955 | 1.449.833               | 6.787                  | 214                                 | 1.040.700             | 540,00                | 1.927                    | 284                           | 1.284                                 |
| 1956 | 1.467.274               | 6.936                  | 212                                 | 1.667.600             | 534,00                | 3.123                    | 450                           | 1.972                                 |
| 1957 | 1.583.505               | 7.095                  | 223                                 | 2.308.600             | 694,00                | 3.327                    | 469                           | 1.996                                 |

Cuadro 5. Chile: Producto Interno Bruto per per (continuación)

|      | PIB real<br>mill. \$ 86 | Población<br>Miles hab | PIB per<br>cápita Miles<br>\$86/hab | PIB<br>nominal<br>(1) | Tipo de<br>cambio (2) | PIB Total<br>mills. US\$ | PIB per<br>cápita<br>US\$/hab | PIB per cápita<br>US\$2000/hab<br>(3) |
|------|-------------------------|------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| 1958 | 1.609.879               | 7.260                  | 222                                 | 2.963.700             | 1.000,00              | 2.964                    | 408                           | 1.714                                 |
| 1959 | 1.609.944               | 7.425                  | 217                                 | 4.159.100             | 1.055,00              | 3.942                    | 531                           | 2.224                                 |
| 1960 | 1.699.637               | 7.594                  | 224                                 | 4.265                 | 1,05                  | 4.058                    | 534                           | 2.236                                 |
| 1961 | 1.780.921               | 7.770                  | 229                                 | 4.791                 | 1,05                  | 4.559                    | 587                           | 2.465                                 |
| 1962 | 1.865.313               | 7.961                  | 234                                 | 5.651                 | 1,75                  | 3.227                    | 405                           | 1.698                                 |
| 1963 | 1.983.315               | 8.154                  | 243                                 | 8.655                 | 3,01                  | 2.874                    | 353                           | 1.482                                 |
| 1964 | 2.027.446               | 8.346                  | 243                                 | 13.130                | 3,02                  | 4.342                    | 520                           | 2.182                                 |
| 1965 | 2.043.833               | 8.539                  | 239                                 | 18.401                | 3,13                  | 5.885                    | 689                           | 2.833                                 |
| 1966 | 2.271.745               | 8.729                  | 260                                 | 26.280                | 3,96                  | 6.645                    | 761                           | 3.029                                 |
| 1967 | 2.345.498               | 8.906                  | 263                                 | 34.124                | 5,03                  | 6.783                    | 762                           | 3.025                                 |
| 1968 | 2.429.472               | 9.070                  | 268                                 | 47.288                | 6,79                  | 6.967                    | 768                           | 2.976                                 |
| 1969 | 2.519.868               | 9.224                  | 273                                 | 68.601                | 8,97                  | 7.644                    | 829                           | 3.090                                 |
| 1970 | 2.571.684               | 9.372                  | 274                                 | 98.417                | 11,55                 | 8.519                    | 909                           | 3.264                                 |
| 1971 | 2.801.984               | 9.538                  | 294                                 | 126.979               | 12,41                 | 10.233                   | 1.073                         | 3.738                                 |
| 1972 | 2.767.991               | 9.710                  | 285                                 | 234.491               | 19,49                 | 12.034                   | 1.239                         | 4.129                                 |
| 1973 | 2.613.952               | 9.886                  | 264                                 | 1.147.000             | 110,80                | 10.352                   | 1.047                         | 3.083                                 |
| 1974 | 2.639.424               | 10.063                 | 262                                 | 9.198.884             | 831,92                | 11.057                   | 1.099                         | 2.722                                 |
| 1975 | 2.298.670               | 10.235                 | 225                                 | 35.447.000            | 4.910,00              | 7.219                    | 705                           | 1.602                                 |
| 1976 | 2.379.537               | 10.394                 | 229                                 | 128.676               | 13,05                 | 9.857                    | 948                           | 2.057                                 |
| 1977 | 2.614.134               | 10.543                 | 248                                 | 287.770               | 21,54                 | 13.362                   | 1.267                         | 2.590                                 |
| 1978 | 2.828.946               | 10.690                 | 265                                 | 487.506               | 31,66                 | 15.400                   | 1.441                         | 2.734                                 |
| 1979 | 3.063.225               | 10.839                 | 283                                 | 772.200               | 37,25                 | 20.732                   | 1.913                         | 3.221                                 |
| 1980 | 3.301.583               | 10.996                 | 300                                 | 1.075.269             | 39,00                 | 27.571                   | 2.507                         | 3.701                                 |
| 1981 | 3.484.219               | 11.170                 | 312                                 | 1.273.123             | 39,00                 | 32.644                   | 2.922                         | 3.951                                 |
| 1982 | 2.993.422               | 11.360                 | 264                                 | 1.239.122             | 50,91                 | 24.340                   | 2.143                         | 2.843                                 |
| 1983 | 2.972.138               | 11.571                 | 257                                 | 1.557.709             | 78,79                 | 19.771                   | 1.709                         | 2.237                                 |
| 1984 | 3.160.597               | 11.775                 | 268                                 | 1.893.394             | 98,48                 | 19.227                   | 1.633                         | 2.084                                 |
| 1985 | 3.238.003               | 11.980                 | 270                                 | 2.651.937             | 160,86                | 16.486                   | 1.376                         | 1.763                                 |
| 1986 | 3.419.209               | 12.191                 | 280                                 | 3.419.209             | 192,93                | 17.723                   | 1.454                         | 1.916                                 |
| 1987 | 3.644.681               | 12.405                 | 294                                 | 4.540.556             | 219,41                | 20.695                   | 1.668                         | 2.140                                 |
| 1988 | 3.911.154               | 12.623                 | 310                                 | 5.917.879             | 245,01                | 24.153                   | 1.913                         | 2.363                                 |



Cuadro 5. Chile: Producto Interno Bruto per per (continuación)

|      | PIB real<br>mill. \$ 86 | Población<br>Miles hab | PIB per<br>cápita Miles<br>\$86/hab | PIB<br>nominal<br>(1) | Tipo de<br>cambio (2) | PIB Total<br>mills. US\$ | PIB per<br>cápita<br>US\$/hab | PIB per cápita<br>US\$2000/hab<br>(3) |
|------|-------------------------|------------------------|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| 1989 | 4.324.181               | 12.850                 | 337                                 | 7.353.729             | 266,95                | 27.547                   | 2.144                         | 2.525                                 |
| 1990 | 4.484.071               | 13.081                 | 343                                 | 9.245.504             | 304,90                | 30.323                   | 2.318                         | 2.640                                 |
| 1991 | 4.841.447               | 13.310                 | 364                                 | 12.100.475            | 349,22                | 34.650                   | 2.603                         | 2.961                                 |
| 1992 | 5.435.881               | 13.545                 | 401                                 | 15.185.438            | 362,58                | 41.882                   | 3.092                         | 3.503                                 |
| 1993 | 5.815.646               | 13.718                 | 424                                 | 17.974.917            | 404,17                | 44.474                   | 3.242                         | 4.039                                 |
| 1994 | 6.147.610               | 13.887                 | 443                                 | 21.395.185            | 420,18                | 50.919                   | 3.667                         | 4.038                                 |
| 1995 | 6.800.952               | 14.050                 | 484                                 | 25.875.727            | 396,77                | 65.215                   | 4.642                         | 4.933                                 |
| 1996 | 7.301.969               | 14.206                 | 514                                 | 28.536.186            | 412,27                | 69.217                   | 4.872                         | 4.946                                 |
| 1997 | 7.845.132               | 14.359                 | 546                                 | 31.567.287            | 419,31                | 75.284                   | 5.243                         | 5.451                                 |
| 1998 | 8.153.011               | 14.507                 | 562                                 | 33.630.367            | 460,29                | 73.063                   | 5.036                         | 5.366                                 |
| 1999 | 8.059.767               | 14.650                 | 550                                 | 34.422.796            | 508,83                | 67.651                   | 4.618                         | 4.879                                 |
| 2000 | 8.493.402               | 14.791                 | 574                                 | 37.774.743            | 539,50                | 70.018                   | 4.734                         | 4.734                                 |

**Nota:**(1) Período 1900-1959 expresado en millones de pesos antiguos

Período 1960-1975 expresado en millones de escudos (1 escudo = 1.000 pesos antiguos)

Período 1976-1999 expresado en millones de pesos nuevos (1 peso nuevo = 1.000 escudos)

(2) Tipo de cambio bancario promedio. Período 1900-1959 expresado en pesos por dólar de Estados Unidos

Período 1960-1975 expresado en escudos por dólar

Período 1976-1999 expresado en pesos nuevos por dólar

(3) Deflactado por IPM de Estados Unidos

**Fuente:** Cuadros A1 y A3

## CAPITULO 2

### Chile 1900-1935: Una Economía Exportadora de Materias Primas

- *Período 1900 – 1905: La era dorada del salitre*
- *Período 1906 – 1910: Expansión del ferrocarril*
- *Período 1911 – 1915: Nacimiento de la gran minería del cobre*
- *Período 1916 – 1920: Tiempos de guerra*
- *Período 1921 – 1925: La cuestión social*
- *Período 1926 – 1930: El régimen del patrón oro*
- *Período 1931 – 1935: Crisis y cierre de la economía*

## CAPITULO 2

### Chile 1900-1935: Una Economía Exportadora de Materias Primas

#### 1. PERIODO 1900-1905: LA ERA DORADA DEL SALITRE

Este período comienza bajo la presidencia de don Federico Errázuriz Echaurren (1896-1901). En el año 1900 el país contaba con una población aproximada de 2 millones 902 mil habitantes, de los cuales mas del 57% habitaba en localidades rurales. Santiago, la capital del país, contaba con alrededor de 300 mil habitantes y Valparaíso, la capital económica de Chile en ese entonces, además de ser el principal puerto del Pacífico, con alrededor de 140 mil.

El Producto Interno Bruto de 1900 alcanzaba una cifra aproximada de 325 millones de dólares de aquella época, lo que significa un producto *per cápita* de 112 US\$/persona al año (véase Cuadro 5). El aporte de la agricultura superaba el 18 % del PIB. La agricultura dominaba entonces la vida económica y política de Chile. Probablemente sobre el 38 % de la fuerza de trabajo total laboraba en la agricultura y más de la mitad de la población total dependía directamente de ésta, para su sustento. La minería aportaba alrededor de un 7,6 % del PIB y más del 91,2% de las divisas generadas a través de las exportaciones. Las exportaciones mineras más importantes estaban constituidas por el salitre (65,6% del total de ellas), cobre (11,9% del

total exportado), oro y plata (13,7% del total). Las exportaciones de salitre alcanzaron en 1900 a 1 millón 466 mil toneladas de salitre, lo que constituyó el récord histórico a esa fecha. Las dos décadas anteriores habían visto florecer decenas de oficinas salitreras en pleno desierto. Hacia 1900, laboraban alrededor de 20.000 trabajadores (de los cuales 2.000 eran empleados) en 51 oficinas salitreras (Carlos Hurtado, 1966, pág. 89), que sumado a aquellos que dependían indirectamente del salitre más sus familias, constituían la parte mas significativa de la población total del norte del país<sup>21</sup>. En el norte de Chile, el salitre era el rey. Para el resto de Chile, el salitre era el recurso que proveía de las divisas para financiar las importaciones y de los impuestos para financiar al Estado. La industria manufacturera generaba alrededor del 12,7% del valor agregado total de la economía.

Las políticas económicas más significativas, en cuanto a su influencia sobre el desarrollo, aplicadas en este período o en los años inmediatamente anteriores se refieren a la política monetaria y cambiaria, la política arancelaria y la política tributaria.

En la política monetaria y cambiaria, la discusión estuvo centrada fundamentalmente en los intentos de volver a la conversión metálica y al encarnizado debate entre los partidarios de un patrón oro ("oreros") y los contrarios a dicho sistema ("papeleros")<sup>22</sup>. En noviembre de 1892,

<sup>21</sup> El Norte Grande contaba en ese entonces con una población total aproximada de 174 mil personas.

<sup>22</sup> Así se tiene que para Agustín Ross, un insigne orero de la época, la vuelta al patrón oro representaba la panacea y "simultáneamente simbolizaba un Chile rescatado de todos sus dolores, no solo económicos sino también sociales y aun morales; rescatado de esa sensación inasible pero abrumadora - la sensación de estancamiento -...Por el contrario, el billete inconvertible representaba para Ross el Chile en decadencia, la descomposición ética corroyendo todas las clases y particularmente la clase gobernante." Gonzalo Vial (1981), Tomo IV, pág 713.

Posteriormente, Julio Zegers ironizaría sobre Ross: "Una especie de Pedro el Ermitaño había venido a Santiago a predicar la cruzada de la conversión: el patrón de oro y el peso de 24 peniques...Nuestro Pedro el Ermitaño, rico, honrado, profundamente convencido de que traía en sus manos la prosperidad del país, recorría calles y plazas predicando su tesis, y era oráculo en La Moneda...Los hombres de gobierno, los estadistas, todo lo que pasa por serio y grave en

encontrándose el tipo de cambio a 18 peniques por peso, se estableció una ley que a partir de diciembre de 1895 el billete fiscal sería convertido en oro a 24 peniques. El tipo de cambio de 24 peniques fue elegido por consideraciones históricas -era el nivel que tenía previo a la declaración de inconvertibilidad en 1878, y por razones sentimentales, se asociaba este cambio a una época dorada- y no por razones económicas. No existía conciencia que al fijar el precio del oro, se estaba simultáneamente fijando el tipo de cambio. Al pasar de 18 peniques por peso a 24 peniques, se revaluaba el peso en un 25%, con lo cual se obligaba a la economía a soportar una severa deflación a fin de estabilizar el cambio deseado. Para lograr lo anterior se rescataron billetes fiscales, reduciéndose la emisión para 1895 a las dos terceras partes de la existente a fines de 1892. La tasa de interés subió, pero el tipo de cambio había caído a 12 peniques hacia 1894. Esto provocó un agitado debate, y se revisó la paridad deseada al nivel de 18 peniques. El 1 de junio de 1895 se realizó la conversión a 18 peniques. La moneda chilena se revaluaba casi en un tercio con respecto al año anterior. El resultado fue la ruina para los exportadores, los agricultores y todos quienes tenían deudas pendientes<sup>23</sup>. Se produjo una deflación en el nivel de precios y numerosas quiebras. Ello originó que los papeleros ganaran fuerza y se desarrollara un movimiento creciente en contra de la convertibilidad<sup>24</sup>. En julio de 1898, se suspendió la conversión a raíz de una corrida bancaria en contra del Banco de Chile. El tipo de cambio cayó a menos de 12 peniques hacia fines de 1899, lo que trajo beneficiosos efectos sobre las exportaciones. Hacia fines de 1899 el tipo de cambio había subido a más de 17 peniques debido a un aumento en los precios de las exportaciones. Pero la caída del patrón oro no significó una vuelta atrás. Se trazó un plan

este país, siguieron al Ermitaño gritando: a la conversión, a la conversión!" Gonzalo Vial (1981), Tomo IV, pág. 724.

<sup>23</sup> "La situación que se creó fue crítica. De siete bancos constituidos en sociedades anónimas, cuatro se vieron obligados a cerrar sus puertas durante esta crisis. Las dificultades de los hombres de negocios pueden imaginarse cuando se descubre que muchas personas habían tomado deudas hipotecarias a un cambio de 11 a 16 peniques. A estas hay que agregar los endeudados en el corto plazo que probablemente estaban peor". Carlos Hurtado (1981), pág 29.

<sup>24</sup> Frank W. Fetter (1937) atribuye un papel decisivo en la oposición a la conversión, a la existencia de una oligarquía terrateniente endeudada.

cambario en que estaría siempre presente la idea de volver algún día al oro. En 1902, fecha en que correspondía volver a la conversión a 18 peniques, el tipo de cambio estaba a 16 peniques. Ante la mala experiencia anterior, se decidió mantener el sistema vigente, y postergar la conversión hasta enero de 1905. Pero en 1904 se decidió postergar nuevamente la conversión, esta vez hasta enero de 1910. Con el fin de lograr la conversión deseada, entre 1898 hasta 1904, el país no emitió un solo peso adicional. Durante todo este período la política monetaria se caracterizó por mantener la emisión constante<sup>25</sup>.

La política arancelaria fue influenciada por los acontecimientos anteriores. En 1897, con la economía ajustándose al régimen de patrón oro a un cambio de 18 peniques, se aprobó una modificación arancelaria, con el fin de proteger a la industria manufacturera<sup>26</sup>, sustituir algunas importaciones y así poder afirmar el tipo de cambio. Bajo la Ley 980 de 1897 la tarifa nominal máxima se incrementó de 35% a 60% para algunos bienes de consumo final que se producían en Chile. La tarifa general para la mayoría de los bienes se mantuvo en 25%. Los bienes de capital y las materias primas quedaron liberados de derechos de aduana. En cuanto a los productos exportados se estableció la liberación de derechos de exportación para todos los bienes, con la excepción del salitre y el yodo (Ver Cuadro 6). La Sociedad de Fomento Fabril fue determinante en este incremento de aranceles que recogía un proyecto elaborado por Hermógenes Pérez de Arce, Ministro de Hacienda del Presidente Santa María e implementado efímeramente en 1887<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Ver Carlos Hurtado (1981) para una brillante exposición de estos acontecimientos, así como mas detalles sobre la polémica entre oreros y papeleros.

<sup>26</sup> Comenta Carlos Hurtado (1981) "Entretanto, lo que nadie ha notado, es que fue durante la crisis comercial provocada por la vuelta al patrón oro cuando finalmente se logra la aspiración de la Sociedad de Fomento Fabril del arancel proteccionista. Los agricultores deudores quedaron con toda la lacra histórica. los industriales entretanto obtuvieron un beneficio permanente y de largo alcance que incluso posteriormente se consideraría insuficiente", pág 33.

<sup>27</sup> "Decidido "orero", Pérez de Arce pensó que la conversión fracasaría si no la complementaba un estímulo a la industria nacional. Esta, sustituyendo importaciones, aflojaría la presión sobre la balanza de pagos." Gonzalo Vial (1981), Tomo V, pág 835.

Cuadro 6. Chile: Derechos de importación y exportación en 1897

| Tasa Arancelaria                | Tipos de Bienes                                                                                                       |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Derechos de Importación</b>  |                                                                                                                       |
| Libres                          | Maquinaria en general, repuestos, herramientas, acero, hierro, materias primas, artefactos telefónicos y telegráficos |
| 5%                              | Coches para ferrocarriles, bencina, joyas de oro y plata                                                              |
| 15%                             | Ampolletas, cadenas, utensilios de uso domestico                                                                      |
| 25%                             | Tarifa general (todo lo demás)                                                                                        |
| 35%                             | Tejidos de lana y seda, madera, artículos de uso personal                                                             |
| 60%                             | Zapatos, ropa, pieles, carruajes, muebles, comestibles                                                                |
| Específicos                     | Azúcar, harina, sal, aceite, te, café, licores, tabacos                                                               |
| <b>Derechos de exportación</b>  |                                                                                                                       |
| Específicos                     | Salitre                                                                                                               |
| 16 \$ oro de 38 d por tonelada  |                                                                                                                       |
| Específicos                     | Yodo                                                                                                                  |
| 600 \$ oro de 38 d por tonelada |                                                                                                                       |

Fuente: Elaboración datos Humud (1968)

La nueva ley tarifaria de 1897 significó un arancel modal de 25% y un arancel promedio ponderado por importaciones de 22,5% en el período 1900-1905<sup>28</sup>. Por otro lado, el impuesto promedio recaudado por exportaciones en el mismo período alcanzó a 23,9 %. Naturalmente, tanto el impuesto a las importaciones como el impuesto a las exportaciones constituían en definitiva impuestos al comercio. El efecto probable de estos impuestos fue el de proteger a la industria nacional, incentivando la sustitución de importaciones, y el de desproteger a los sectores exportadores: minería y agricultura. La desprotección fue mayor, sin duda, para el salitre y el yodo, que debían pagar derechos de exportación.

En cuanto a la política tributaria, hacia 1900, los únicos impuestos que existían eran los derechos de importación y exportación mencionados

<sup>28</sup> Este concepto corresponde a la "Fuerza de la Tarifa", que se calcula dividiendo los derechos pagados por el nivel de importaciones.

anteriormente y el impuesto al papel sellado, timbres y estampillas<sup>29</sup>. En 1900, la recaudación por las tarifas de importación cubrían el 27,7 % de los ingresos fiscales ordinarios, los derechos de exportación el 48,9%, y los impuestos de papel sellado, timbres y estampillas el 0,5%. Los ingresos fiscales restantes provenían en mayor medida de la explotación de los Ferrocarriles en poder del Estado, y en menor medida, de Correos y Telégrafos y de la Casa de Moneda<sup>30</sup>. En dicho año, la recaudación total de impuestos puede estimarse en alrededor de 8,8 % del PIB y el total de ingresos ordinarios en 11,4% del PIB, aproximadamente. En 1902 se creó un impuesto sobre alcoholes y en 1905 un impuesto sobre las compañías de seguros. En todo el período desde 1900 hasta 1905, el sector público operó con *superávit*. Este *superávit* permitió acumular oro a fin de apoyar la vuelta a la conversión de la moneda, así como también la construcción de nuevas vías férreas, caminos, puentes, edificios, instalaciones de agua potable, alcantarillado, canales y obras de puertos. Resulta extraordinario pensar que en aquella época los ingresos provenientes del salitre eran tan cuantiosos, que los chilenos estuvieron de hecho exentos de impuestos a la renta así como del impuesto a la compraventa de bienes y servicios. Por el lado tributario, los incentivos a la creación de riqueza debieron ser los mayores posibles de concebir.

El nuevo siglo sorprendió a la economía chilena con una mejora en los términos de intercambio. Los principales productos de exportación vieron subir sus precios en forma continua desde 1900 hasta 1905. El precio del salitre subió desde 27,4 US\$ por Ton en 1900 hasta alcanzar 40,3 US\$ por Ton en 1905 (Ver Cuadro 3). El cobre, por su parte subió desde 8,1 centavos de US\$ por libra en 1900 hasta 8,6 centavos en 1905. El tipo de cambio fluctuó desde 16,8 peniques por peso en 1900, cayendo a 15,2 peniques hacia 1902, para subir hasta 16,6 peniques en 1903 y caer hasta 15,6 peniques en 1905. Pese a

<sup>29</sup> En 1891 se traspasó a las municipalidades los impuestos a los haberes mobiliarios, las herencias y donaciones, las patentes comerciales y profesionales, y el impuesto agrícola. Estos impuestos no figuran en las memorias de ingresos generales de la nación. Probablemente la recaudación de estos impuestos fuera de poca significación y permitiera cubrir solamente gastos municipales.

<sup>30</sup> Para mayores detalles véase Humud (1968).

los esfuerzos del Gobierno por revaluar la moneda, no fue posible obtener un tipo de cambio de 18 peniques que es el que se requería para efectuar la conversión proyectada<sup>31</sup>.

En el año 1901 murió el Presidente don Federico Errázuriz en el ejercicio de su cargo. Fue elegido Presidente de la República, don Germán Riesco (1901-1906), quien al decir de sus contemporáneos, no era un político, sino un jurista de espíritu sereno y reflexivo, sobrio en el vivir y modesto en el actuar<sup>32</sup>. Sus principales inquietudes fueron la consolidación jurídica de Chile y realizar avances en materias de obras públicas. La realización jurídica más importante fue la firma del tratado de paz con Argentina (1902), que permitió alejar el fantasma de la guerra con el vecino país, durante varias décadas. También se logró la firma del tratado de paz con Bolivia (1904), que puso término en forma definitiva a la Guerra del Pacífico. En el plano interno fueron importantes la promulgación de los Códigos de Procedimiento Civil (1902) y Penal (1906). En cuanto a obras públicas, se realizaron los trabajos para captar las aguas de Vitacura para la ciudad de Santiago, se comenzaron los trabajos para el alcantarillado de la ciudad, y se estableció un servicio de tranvía eléctrico entre Santiago y San Bernardo. En esta época se ordenó la construcción de los Tribunales de Justicia.

En materia de transporte, se continuó con la construcción de nuevas vías férreas. Hacia 1900, en Chile existían 4.354 km. de vías férreas, de los cuales el Estado era propietario de 2.125 km. y el sector privado de 2.229 km. Hacia 1905, la extensión de vías férreas había crecido en casi un 10%, alcanzando a 4.778 km. En ese período el Estado construyó 204 km. de vía y el sector privado 220 km.

Merecen especial mención las iniciativas en que el Estado tomó un rol activo en la creación de nuevas industrias, si bien no siempre estas fueron

<sup>31</sup> Hay evidencia incluso de una deflación entre 1900 y 1901 del orden de -16,4% en el nivel general de precios. Esta deflación aparece registrada en el índice de precios de Pipino-Latorre y el en el índice de precios agrícolas de Latorre.

<sup>32</sup> Enciclopedia Temática de Chile, Tomo XVI, pág. 104.



exitosas. Con el fin de fomentar la producción de azúcar en el país se estableció un arancel específico al azúcar refinada. Ello permitió que la Compañía de Refinería de Azúcar de Viña del Mar, fundada en 1896, prosperara y adquiriera un virtual monopolio sobre este producto. En 1899, se dictó una ley protectora para industrializar remolacha azucarera. En 1900 se abrió una nueva fábrica en Membrillo, Vichuquen. Sin embargo, la planta debió cerrar pronto por falta de mercados. La Ley No 1.533 de 1902, estableció una subvención para la fabricación de ácido sulfúrico. En 1903 estaba operando una fábrica de ácido sulfúrico en Guayacán, para abastecer a la minería. En Talca se fundó una fábrica de fósforos, con asesoría sueca, en tiempos de Errázuriz Echaurren. La creación de esta industria fue estimulada por una liberación de derechos para importar sus componentes. También se dictó una ley especial para fomentar la industria siderúrgica en Chile (Ley No 1.768 de 1905). Esta ley otorgaba estímulos especiales a una fábrica con capacidad de 45.000 ton de hierro anuales que se establecería en Corral. Entre los estímulos para la creación de esta industria estaban los siguientes: un subsidio de diez a veinte pesos por tonelada de hierro producida, una garantía de interés de 5% anual sobre un capital de hasta siete millones de pesos, una transferencia sin cargo de cien hectáreas para la instalación de la industria, y el derecho a explotar, durante treinta años, ochenta mil hectáreas de bosques fiscales. Esta empresa fracasó cuando ya había dos altos hornos construidos. La concesionaria devolvió los bosques y renunció a las subvenciones. Sin embargo, el Estado ofreció esta concesión a la firma francesa Creusot. Esta completó el proyecto y así nació en 1910 la Compañía Electro-Siderúrgica e Industrial de Valdivia, que se abastecía con mineral de hierro de la mina El Tofo. Sin embargo, graves pérdidas financieras la condujeron al cierre en 1949<sup>33</sup>.

El período 1900-1905 constituye un período muy fructífero en cuanto a la creación de nuevas industrias. Algunas empresas notables, que fueron fundadas en este período son la Compañía Industrial (1901), la Compañía de Cervecerías Unidas (1902), la Compañía Cristalerías de Chile (1904), y la Compañía Molinera El Globo (1905). De acuerdo a la Oficina Nacional de

<sup>33</sup> Ver Gonzalo Vial (1981), Tomo V, pág 839.

Estadísticas, entre 1901 y 1905, el número de establecimientos industriales creció en más de un 40%, desde 6.855 a 9.653. Por otro lado, la ocupación total en la industria manufacturera habría crecido en más de un 28% entre 1895 y 1906. Entre 1902 y 1905, las buenas condiciones de la economía originaron una verdadera euforia económica. Se organizaron nuevos negocios, generalmente en forma de sociedades anónimas con bajos aportes de capital<sup>34</sup>, lo que presionaba a la banca aumentando la demanda por crédito. De acuerdo a antecedentes elaborados por Vial (1981), la emisión de acciones tomó las características de una verdadera fiebre bursátil: en 1902 se organizaron sociedades anónimas por un capital equivalente a \$10.000.000 y 440.000 libras esterlinas (1,5 % del PIB); en 1904 por \$28.500.000 y 995.000 libras esterlinas (3,6 % del PIB); y en 1905 por \$216.000.000 y 8.400.000 libras esterlinas (26,5% del PIB). La Bolsa de Comercio de Santiago no bastó para todas estas transacciones, creándose la paralela Bolsa Mercantil y el Centro Comercial. Naturalmente esta situación no podía ser sostenible. Probablemente la emisión de acciones sobrepasaba con mucho las posibilidades de desarrollar negocios rentables en la economía chilena y ciertamente estaba más allá de las capacidades de ahorro de sus habitantes<sup>35</sup>. También existía mucha especulación financiera. Los títulos se colocaban a plazos y mucha gente suscribía estas acciones pagando una pequeña suma al contado, con la intención de revender estas acciones posteriormente con una ganancia, y sin necesidad de haber pagado las cuotas restantes<sup>36</sup>. Esta verdadera fiebre de

<sup>34</sup> "Algunas de estas sociedades eran serias, otras no, pero todas carecían del mínimo capital necesario. Se pensaba, que este lo proporcionarían las utilidades o el crédito bancario o una combinación de ambos." Gonzalo Vial (1981), Tomo XVII, pág 25 al 35.

<sup>35</sup> "Las sociedades debutantes eran principalmente ganaderas (unas 50, entre 1904 y 1906) ...que habían adquirido tierras y ganado en Argentina... del caliche (unas 30 en el período 1905-1906), auríferas (una veintena), bolivianas (10 ó 12) ...con inversiones en la agricultura y la minería de Bolivia... y de ferrocarriles privados... se autorizaron 1.300 Km. el solo año 1904". Gonzalo Vial (1981), Tomo XVII, pág. 2539.

<sup>36</sup> "Cabía ser director de una ganadera (cuenta Julio Subercaseaux) ignorando si las tierras se hallaban aquí o en Argentina. El propio Subercaseaux, una vez, cuando abordaba el tren para Viña, compró acciones de la anónima Oriental, cuya actividad desconocía; por ella le dieron además, de premio, otras adicionales, liberadas, y una directoría; en el viaje vendió las primeras acciones, con una ganancia, y lo terminó llevando esta embolsada, y conservando aún

sociedades y negocios que afectó a la sociedad chilena de la época, al anticipar ganancias de capital esperadas pero aún no realizadas, estimuló el consumo de aquellos que veían incrementarse su riqueza bursátil, y significó también la aparición de nuevos estilos de vida, que significaron derroche y endeudamiento<sup>37</sup>.

El PIB muestra crecimientos importantes en 1901 y 1902 (8,2 % y 5,2 %), una fuerte recesión en 1903 (-9,9 %), una recuperación en 1904 (10,9 %) y una pequeña recesión en 1905 (-1,0%). Las series disponibles para este período están sujetas a un margen de error mayor que los períodos que siguen, por lo que las conclusiones respecto del crecimiento son necesariamente tentativas. Los índices de producción minera, por el contrario muestran una continua expansión desde 1902 en adelante. La industria manufacturera también experimentó una notable expansión especialmente en los años 1902 y 1903. En cuanto al comercio exterior, entre 1900 y 1905 se alcanza un nivel de exportaciones promedio equivalente al 23,9 % del PIB, e importaciones del orden de 18,5 % del PIB. Esto corresponde al de una economía relativamente abierta al comercio exterior. Por otro lado, al ser las exportaciones sistemáticamente mayores que las importaciones, con un tipo de cambio

las acciones adicionales y el puesto de director...pero siempre sin saber que diablos hacía la sociedad" Gonzalo Vial, op. cit.

<sup>37</sup> Gonzalo Vial ilustra bien este punto con una cita a Julio Zegers: "Yo la vi nacer (la fiebre bursátil) en Viña del Mar a principios de 1905...Familias ricas de Santiago y Valparaíso llenaban el balneario. Lo adornaba el lujo y lo animaba la juventud...Todo el mundo traía cara de felicidad, porque se ganaba mucho dinero en la compra y en la venta de acciones, que subían de valor como la espuma...El juego de las acciones comenzaba en las primeras horas de la mañana y las ganancias se celebraban con champagne...Cuando volví a Santiago, en marzo, la especulación se manifestaba vigorosa. Desde las diez de la mañana hasta las cinco de la tarde, en las cercanías de la Bolsa de Comercio, rebosaban los grupos animados y nerviosos...Yo fui testigo de muchos negocios en el Club de la Unión. Llegaba un corredor, lápiz y papel en mano, ofreciendo acciones; varios de los circunstantes, sin conocer el objeto de la sociedad, ni el monto de su capital, sin información alguna, suscribían acciones con la soltura con que se compra un cigarro." También afirma:

"De tal modo se levantaban y desplomaban fortunas, de un minuto a otro. Como corresponde inevitablemente a este clima enfebrecido, caían por la borda los antiguos estilos de existencia, y la vida era precipitada, gozadora, ostentosa. Se jugaban sumas enormes; se comía opíparamente; se desplegaba un lujo faraónico de trajes, joyas, carruajes y espectáculos".

relativamente estable, se infiere que debe haber existido un flujo importante de recursos hacia el exterior (alrededor de 5,4 % del PIB), que probablemente en su gran mayoría deben haber estado constituidos por remesas de utilidades, intereses y exportación de capitales. El tamaño económico del gobierno, en el período, medido a través de la recaudación de impuestos es inferior a 8,4 % del PIB, y medido a través del consumo del gobierno es alrededor de 7,1 % del PIB. Estas cifras confirman que el tamaño del Estado era pequeño en relación a la economía chilena.

## 2. PERIODO 1906-1910: EXPANSION DEL FERROCARRIL

En el año 1906, revienta la famosa "burbuja financiera", gestada en los tres años anteriores, de acuerdo a las crónicas de la época<sup>38</sup>. El historiador Gonzalo Vial, hace el siguiente recuento del estado de algunas sociedades anónimas gestadas durante ese período, después de la crisis <sup>39</sup>:

- sociedades ganaderas: de las cincuenta quedaban diez, y de estas cuatro se cotizaban, en promedio, un 37% bajo el valor nominal.
- sociedades salitreras: de las treinta, quedaban siete a la par o sobre ella; el resto se hallaba, en término medio, un 95% bajo la par.
- sociedades auríferas: de las veinte quedaban nueve, y todas ellas caídas - mínimo un 40% y máximo un 95% - por bajo el valor nominal.

<sup>38</sup> "llamarada pasajera que vimos en febrero y marzo de 1905...cuando hasta las señoras y los niños andaban a la caza de acciones, llevados por la locura de los negocios, que engendró tanto derroche de dinero, tantos banquetes, tanta exhibición de carruajes, pero que ha traído después...tantas lágrimas, tan grandes quebrantos y tan dolorosas miserias." Gonzalo Vial (1981), Tomo XVII, pág 2541.

<sup>39</sup> Gonzalo Vial (1981), op. cit., pág. 2545



- sociedades bolivianas: de la docena organizada en 1905, una apenas gozaba de "completa prosperidad"; tres o cuatro se habían hundido absoluta y definitivamente; y las demás eran sólo expectativas...
- sociedades ferrocarrileras: de los 2.000 y tantos kilómetros autorizados bajo Riesco, el año 1906 sólo se había terminado 199, y estaban tendiéndose 469.

A fin de paliar la crisis, y bajo la presión de los "papeleros", el Congreso aprobó una serie de emisiones fiscales, las cuales servirían para financiar diversas obras públicas: redes de agua potable, alcantarillado, y el ferrocarril Arica-La Paz y el resto se depositó en la banca privada. Esta medida expansionista aumentó el crédito bancario y estimuló la producción evitando que la crisis financiera se transformara en recesión generalizada. Sin embargo la expansión monetaria generó una creciente inflación, que a su vez sería causa de otros graves problemas sociales.

Para colmo de la mala fortuna, el gobierno de Riesco terminó su período con una verdadera tragedia sísmica. El 16 de Agosto de 1906, la ciudad de Valparaíso fue sacudida por uno de los mayores terremotos en la historia del país. El terremoto, de 8,6 grados en la escala de Richter, fue acompañado de desplazamientos geodésicos y de un leve tsunami. Estos movimientos de tierra seguidos de un voraz incendio, redujeron a escombros gran parte de Valparaíso y causaron la muerte de 3.800 habitantes de los 150.000 que tenía la ciudad <sup>40</sup>. Fue necesario movilizar todos los recursos disponibles a fin de ir en

<sup>40</sup> Las crónicas de la época son verdaderamente dramáticas para relatar el gran sismo de 1906. En la Historia de Chile de Gonzalo Vial se da el siguiente testimonio: "Con el sacudón inicial, todo el mundo se precipitó a la calle. Se extinguieron los alumbrados, y la única iluminación era un cielo rojizo, crepuscular, surcado de relámpagos. La ciudad entera se derrumbaba..., gritos de dolor, gritos de miedo, gritos de muerte...el espectáculo más lamentable lo daba el Almendral, el barrio comprendido entre la Plaza Victoria y el cerro Barón. Allí el terreno débil, arenoso aseguró un derrumbe casi total. Allí asimismo empezaron los incendios, cuando cocinas y lámparas encendidas fueron aplastadas por techos y murallas que caían... Unas cincuenta manzanas edificadas ardieron como yesca, y quedaron reducidas a negros y retorcidos esqueletos de hierro, ladrillo y madera quemada. El cielo rojizo (producto del incendio) era visible desde Los Andes... Amaneció el día 17 sobre estas ruinas, con gente asustada y empapada por la lluvia...escaseaba el agua para beber, no había alimentos, ni

ayuda de los damnificados, y volver a reconstruir Valparaíso. Naturalmente este requerimiento adicional de recursos fue financiado en forma importante por un aumento de emisión monetaria, que se reflejaría en un aumento de la inflación en los años siguientes.

A fines de 1906 asumió la Presidencia de la República, don Pedro Montt y Montt, político de carrera, con una profunda fe en el liberalismo político y económico. Fue un decidido partidario del patrón oro, al cual debía retornar el país en 1910. Se caracterizaba por un gran espíritu de servicio público y mantenía sus ideas, fueren estas populares o impopulares, y las defendía hasta imponerlas. Al inicio de su mandato gozó de gran popularidad entre la población.

El rápido aumento de la población urbana, alimentado por una importante migración campo-ciudad, produjeron un rápido deterioro en las condiciones de vida, y particularmente en las condiciones habitacionales, de las familias más pobres de la población. Esto dio origen a la llamada "cuestión social". El agudo problema habitacional que se generó en las ciudades y centros mineros, como producto de esta migración campesina, significó un gran hacinamiento en antiguas casas en franco deterioro, cuartos sin ventilación, y ranchas construidas con sacos y latas <sup>41</sup>. El hacinamiento y la promiscuidad, produjo una degradación moral que se tradujo en un abrupto aumento del alcoholismo, una disipación de los valores morales en las clases populares, que fue la base para el surgimiento de estallidos sociales y la creación de partidos políticos de inspiración socialista.

La expansión monetaria de 1906 generó fuertes presiones inflacionarias en 1907 y 1908. Luego de una relativa estabilidad de precios, con presiones deflacionistas en 1906, la inflación medida por el índice de precios al consumidor, aumentó a más de 34% en el año 1907 y a más de 17% en 1908. Este aumento en los niveles de inflación estuvo acompañado por una

alumbrado...Para colmo, apareció y actuó muy luego el lumpen, robando objetos entre las ruinas, despojando cadáveres, propagando o provocando incendios por el solo placer de destruir". Gonzalo Vial (1981), Tomo XVIII, pág. 2611-13.

<sup>41</sup> Ver Gonzalo Vial (1981), pág. 874.

depreciación del tipo de cambio. La cotización del peso, que en 1906 alcanzaba a 14,4 peniques, cayó a 12,8 peniques en 1907 y 9,6 peniques en 1908. En 1909, la disciplina monetaria volvió a imponerse, y el tipo de cambio subió a un nivel de 10,8 peniques, nivel que casi se mantuvo hasta 1910. La inflación descendió abruptamente a casi cero en 1909, y a alrededor de 6% anual en 1910.

El estallido social más dramático de este período, fue la tragedia de la escuela de Santa María de Iquique, que tuvo con toda seguridad este episodio inflacionario como una de sus causas más directas. El 3 de diciembre de 1907 declaró la huelga el ferrocarril salitrero, pidiendo que se pagasen los salarios a un cambio fijo de 18 peniques el peso<sup>42</sup>. La gerencia aceptó y ahí se solucionó el conflicto. A continuación, los cargadores y lancheros hicieron similar petición, la que fue denegada. Los trabajadores de las salitreras también se plegaron a estas peticiones, y a mediados de diciembre se tenía una paralización casi total de los trabajadores salitreros. Las peticiones eran del todo razonables a la luz del episodio inflacionario<sup>43</sup>. Como los

<sup>42</sup> En el fondo, la petición implicaba un reajuste de salarios, devolviendo a estos su valor en libras esterlinas, y la especificación de un mecanismo de reajuste para mantener esos salarios en términos de libras esterlinas. La razón de esta petición es fácil de entender ante un episodio inflacionario que erosionó el poder adquisitivo de los salarios.

<sup>43</sup> Las peticiones fueron las siguientes:

- 1) Pago de salarios a un cambio fijo de 18 peniques por peso.
- 2) Libertad de comercio en las oficinas.
- 3) Recepción de "fichas" a su valor par.
- 4) Protección con rejas de maquinaria peligrosa.
- 5) Control de pesos y medidas de la pulpería.
- 6) Pago de 2 semanas de indemnización en casos de despido.
- 7) Entrega gratuita de un local para escuela nocturna por oficina salitrera.
- 8) Caliche rechazado por el corretor no debe aprovecharse sin pagar lo que corresponda a quien lo hubiese extraído.
- 9) No se tomen represalias.

administradores se declararon sin facultades para resolver estas materias, los obreros decidieron bajar en masa a Iquique para dialogar con los "patrones". Una verdadera masa humana bajó a Iquique y se acomodó en el hipódromo de la ciudad y en la escuela Santa María. La presencia de 20.000 mineros en una ciudad de 40.000 habitantes puso nerviosas a las autoridades, pese a que estos se comportaron ordenadamente y con pleno respeto hacia sus habitantes según las crónicas de la época. Los propietarios de las salitreras se negaron terminantemente a negociar, si los trabajadores no retornaban primero a la pampa. Para los dirigentes laborales, el retorno a la pampa sin obtener nada, era el quiebre de su movimiento y la entrega de todo su poder de negociación. Decidieron permanecer en Iquique hasta obtener alguna satisfacción a sus demandas. El general Silva, jefe militar, hizo desembarcar marinería y ametralladoras del "Esmeralda". Decidió movilizar al regimiento Carampangue (300 soldados) para impedir que siguieran bajando mineros a Iquique. Esto provocó 8 muertos y numerosos heridos, sin que fuera posible detener la llegada de mineros. Ante la indignación y temor que provocó este episodio, corrieron fuertes rumores el 20 de diciembre, que Iquique sería incendiada y saqueada esa misma noche. Ante esto, el día 21, las autoridades decidieron forzar la disolución y regreso a la pampa de la masa huelguista. También se les daría, como destinos alternativos, otros puntos del país, costeados por el gobierno los pasajes marítimos. Como los huelguistas se negaron a desalojar la escuela, los soldados abrieron fuego sobre los obreros que repletaban la escuela. Algunos testigos contaron alrededor de 195 muertos y 390 heridos. Este episodio relatado en gran detalle por Gonzalo Vial (1981), significó de acuerdo a dicho autor "la ruptura del consenso social en Chile, con lo cual quedó rota la unidad nacional"<sup>44</sup>. Así es como el envilecimiento de

<sup>44</sup> Gonzalo Vial (1981), Tomo X, pág 1639. Allí se relata en forma dramática estos sucesos:

"Durante una hora, acorralados, los pampinos discutieron con el general Silva y otros oficiales. Ya no trataban el petitorio huelguista...sino si continuarían ocupando la escuela, o se mudarían al hipódromo, obedeciendo el bando dictado...el general fue terminante: la tropa dispararía si los obreros no abandonaban la escuela y plaza...pero estos se negaron... El Directorio Central -treinta o cuarenta personas - salió a la azotea o balcón; lo enfrentaban los soldados listos para disparar...Sobre el comité flameaba una gran bandera chilena...Los soldados hicieron fuego sobre el Directorio Central. De pie, serenos, recibieron la descarga. Como heridos del rayo cayeron todos y sobre ellos se desplomó la gran bandera...la turba

nuestra moneda, significó también envilecer las relaciones entre las clases sociales que componían nuestro país.

Si bien el episodio anterior, y otros no tan dramáticos, atentaban en contra de la unidad nacional en el plano social, el fuerte impulso dado a las obras públicas y la construcción de ferrocarriles consiguieron obtener la unidad territorial en el plano de las comunicaciones. El Presidente Montt estaba obsesionado con la idea de contar con un ferrocarril que permitiera unir todos los puntos del territorio nacional. Completar el longitudinal fue su sueño mas acariciado. Montt le atribuía a este proyecto enormes beneficios tanto económicos, como estratégicos y de unificación patria. Esta línea férrea debería unir en forma continua Iquique-Pisagua con Puerto Montt <sup>45</sup>. Para esto se utilizaría el ferrocarril Iquique-Pisagua, que a su vez estaba conectado con la red ferroviaria de las salitreras, propiedad de la sociedad de North; y la línea al sur de Cabildo que conectaba en forma continua con la ciudad de Osorno. Para completar el longitudinal era necesario "llenar los huecos" en la línea. Primero Montt obtuvo en 1906 el permiso legislativo para completar la vía Osorno-Puerto Montt. El año 1907 quedó instalado el tramo Osorno-Pitrufquen, y se trabajaba en la continuación hacia Puerto Montt. Restaba conectar el extenso tramo de Cabildo hacia Lagunas. Para esto se requería la construcción de 206 km. entre Cabildo y La Serena, 382 km. entre La Serena y Copiapó, y 719 km. entre Copiapó y Lagunas. Esta fue una obra difícil, que requirió túneles, puentes y viaductos para salvar los innumerables accidentes geográficos. El costo presupuestado para todo el tramo norte fue de 7 millones de libras esterlinas, que representaban casi 7 % del PIB de 1908. Después de batallar por espacio de un año en el congreso, Pedro Montt obtuvo finalmente la autorización para este proyecto en 1908. Desafortunadamente, don Pedro no vivió para ver cumplido su sueño: poder viajar en tren desde Iquique hasta Puerto Montt. Este solo fue completado en 1913, bajo el mandato de Ramón

exterior se arremolinó primero y violentamente se lanzó hacia los costados y frente, donde estaban las dos ametralladoras. En peligro de ser estas envueltas, rompieron el fuego barriendo el frente...cayeron los de la azotea como palos de palitroque"

<sup>45</sup> Los detalles de la construcción del longitudinal, que siguen están basados en Gonzalo Vial (1981), Tomo XVIII, pág 2686-96.

Barros Luco. Sin embargo, el verdadero autor material y espiritual del proyecto había sido Montt.

Para unir completamente el territorio se hacía necesario, conectar el ferrocarril longitudinal con un conjunto de vías transversales. Para esto, mientras Montt impulsaba las vías autorizadas por Riesco, ordenaba la construcción de líneas como las de Rayado-Papudo, La Ligua-Papudo, Itata-Tome/Lirquen, Ancud-Castro, Curicó-Llico, El Árbol-Pichilemu, San Felipe-Putaendo, Chillán-Termas de Chillán, Linares-Colbún, Melipilla-San Antonio, entre otras. En 1908 se rescindió el contrato a la firma que construía la línea Arica-La Paz, ante el fracaso de esta; y se encargó su terminación al técnico chileno Manuel Ossa, quien cambió el trazado original, por uno nuevo y definitivo. En 1913 se completó el ferrocarril Arica-La Paz. En 1910, se completó el ferrocarril transandino por Juncal. El incremento de vías férreas en este período fue notable como se aprecia en el Cuadro 7. Entre 1905 y 1910, las vías férreas se incrementaron en 1.166 km., lo que representa sobre un 24% de aumento. Si se toma el período 1905-1913 como más representativo del esfuerzo constructor de estos años, se obtiene un incremento de 3.292 km., lo que representa casi un 69% de incremento de las vías férreas en un lapso de 8 años. Esto representa el mayor esfuerzo constructor de vías férreas de toda nuestra historia.

Todo este esfuerzo constructor, significó una permanente presión para aumentar el endeudamiento público, el que fue financiado con endeudamiento interno y externo. El gran aumento del endeudamiento público interno (alrededor de 20% de aumento entre 1906 y 1910) y externo (19% de aumento) atentaba contra el equilibrio fiscal y la vuelta al patrón oro programada para 1910. En agosto de 1909, el Congreso decidió aplazar nuevamente la conversión para el 1 de enero de 1915.

Entre 1906 y 1908, el PIB creció a una tasa superior al 8 % anual, para caer en una recesión en 1909 (-3,9 %) y crecer fuertemente en 1910 (9,8 %). Durante el quinquenio 1905-1910, la tasa de crecimiento del PIB alcanzó a 6,4 % en promedio, y la del PIB per cápita a 5,0%. Los mayores crecimientos promedio se observan en los servicios (9,0 %), la minería (6,7% anual), el

comercio (5,2 % anual), la industria manufacturera (5,1 % anual), y la agricultura (4,5 % anual).

Cuadro 7. Chile: Kilómetros de Ferrocarril 1890-1920

|      | Propiedad del Estado Km | Propiedad privada Km | Total nacional Km |
|------|-------------------------|----------------------|-------------------|
| 1890 | 1.106                   | 1.641                | 2.747             |
| 1900 | 2.125                   | 2.229                | 4.354             |
| 1905 | 2.329                   | 2.449                | 4.778             |
| 1910 | 2.830                   | 3.114                | 5.944             |
| 1913 | 5.009                   | 3.061                | 8.070             |
| 1915 | 5.112                   | 3.094                | 8.206             |
| 1920 | 4.579                   | 3.632                | 8.211             |

Fuente: Henry Kirsch (1973)

Uno de los sectores más dinámico en este período fue, sin lugar a dudas, la minería. El salitre alcanzó los mayores precios reales de este siglo, con la única excepción del año 1921. El precio del salitre alcanzó a alrededor de US\$ 45 por Ton en 1906 y 1907 <sup>46</sup>. De allí cayó a menos de US\$ 42 por Ton en 1908 y a US\$ 36,5 por Ton en 1909 y 1910 (Ver Cuadro 3). Para hacer frente a la caída de precios, los productores se cartelizaron e impusieron cuotas de producción, a fin de detener la caída del precio del salitre. Este acuerdo fue conocido como la quinta combinación patronal del salitre. Pese a esta caída en el precio, las exportaciones físicas de salitre crecieron en un 41% entre 1905 y 1910, desde un millón 767 mil toneladas en 1906 hasta dos millones 357 mil toneladas en 1910. En 1910, trabajaban alrededor de 43 mil 533 personas en la industria salitrera. Sin embargo, los desarrollos más notables por su significación futura se dieron en el cobre.

Hasta 1880, Chile era el mayor productor de cobre en el mundo. Más de la cuarta parte de la producción mundial de este metal, se generaba en el país. Sin embargo, con el agotamiento de los ricos depósitos con altas leyes de

<sup>46</sup> Esto equivale a US\$ 549 por Ton en moneda de 2000. Compárese este precio con los US\$ 174 por Ton efectivamente obtenido en 2000 por las exportaciones de salitre (Ver Cuadro 3).

mineral, la participación de Chile en la producción mundial había decrecido en forma vertiginosa...25,3 % en 1880; 9,7% en 1890; y 4,3 % en 1910<sup>47</sup>. Para explotar los minerales de baja ley que quedaban, se requería la más moderna tecnología de la época, la cual significaba explotar enormes yacimientos a gran escala. Por cierto esto significaba contar con enormes capitales para desarrollar estas minas de cobre. El pionero, que logró desarrollar los grandes yacimientos de cobre en Chile fue el ingeniero norteamericano William Braden.

Braden se asoció con un ingeniero italiano avecindado en Chile, Marcos Chiapponi y adquirieron en 1902 el mineral de El Teniente a los descendientes del Conde de la Conquista. Nació así la *Braden Copper Company*, con un capital inicial de 500 mil libras esterlinas. El mineral de El Teniente entró en producción en 1906 y fue necesario seguir invirtiendo cantidades enormes hasta 1913 para desarrollar el yacimiento <sup>48</sup>.

Entre 1905 y 1910, la agricultura chilena mostró un crecimiento satisfactorio. El año 1908 significó la mayor exportación de trigo en la historia del país: un millón 346 mil 490 quintales métricos. El crecimiento del PIB agrícola en dicho año se estima en 15,4 %. En 1909, la agricultura sufrió una

<sup>47</sup> Ver Markos Mamalakis (1976).

<sup>48</sup> Se estima que las inversiones acumuladas en El Teniente hasta 1913 alcanzaban dos millones trescientas mil libras esterlinas, para las inversiones que comprendían:

- Un camino de Rancagua al yacimiento.
- Dos andariveles para transportar 1000 ton diarias de mineral entre los cerros y las canchas.
- Un molino de chancado.
- Una planta de concentración para obtener concentrados con 30% de cobre.
- Una planta de ácido sulfúrico.
- Una fundición que producía lingotes con 99% de pureza.
- Una planta eléctrica en Coya, con subestaciones y redes que generaba alrededor de 53 millones de KWH anuales.
- Un campamento minero en plena montaña, para 1500 personas.
- El ferrocarril Rancagua-Coya-Sewell, de 72 km de longitud que ascendía a 2000 metros de altura.

Fuente: Gonzalo Vial (1981), Tomo XIX, pág.2838



caída de -6,7 %, junto con la mayoría de los otros sectores, para crecer en un 9,1 % en 1910. El Censo de 1907 determinó una población aproximada de Chile de tres millones 220 mil habitantes; de estos el 56,8% ó un millón 828 mil habitantes vivían en zonas rurales. Por otro lado la fuerza de trabajo del país comprendía alrededor de un millón 231 mil personas (51,1% de la población con 12 años y más), de la cual el 37,7% trabajaba en la agricultura. Esto nos deja una fuerza de trabajo compuesta por 464 mil trabajadores agrícolas en 1907. Por otro lado, un estudio realizado por la Oficina Central de Estadística en 1908, indicaba la existencia de 37.410 propiedades agrícolas en dicho año<sup>49</sup>. Lo anterior significa que cada predio agrícola contaba en promedio con 12 trabajadores, y vivían en el predio alrededor de 49 personas considerando los trabajadores y sus familias así como la familia del propietario del predio. Al comparar el número de propiedades agrícolas en 1907 con las existentes a 1861 se advierte un crecimiento de tan sólo un 15,8% <sup>50</sup>. Ello es indicativo de una gran estabilidad en el tamaño de la propiedad agrícola. Gran parte del crecimiento de la población rural y de la superficie regada es un fenómeno que se dio al interior de los predios existentes más que con la aparición de nuevas propiedades. Al respecto cabe mencionar que las crónicas indican un aumento espectacular de la superficie regada entre 1875 y 1930. En 1875 existían en Chile alrededor de 440 mil 200 há. regadas; las que aumentaron a casi el doble hacia 1900; y siguieron incrementándose hasta alcanzar un millón 139 mil 600 há. en 1930<sup>51</sup>.

El nivel de actividad de la industria manufacturera probablemente se aceleró en forma continua en el quinquenio, desde 3,7 % anual en 1906 hasta 6,1 % anual en 1910. Algunas empresas notables que fueron creadas en este período fueron Fabrica Nacional de Enlozados (1906), Cia. de Cemento Melón (1906), Cia. Molinos y Fideos Carozzi (1907), Cia. Industrial El Volcán (1908) y

<sup>49</sup> Citado por Rolando Mellafe en el prólogo de José Garrido (1988).

<sup>50</sup> El número de predios existente en Chile en 1861 alcanzaba a 32.295, de acuerdo con Rolando Mellafe, op. cit.

<sup>51</sup> De esta última cifra los canales de regadío construidos por el Estado riegan alrededor de 100 mil há. El grueso de este esfuerzo fue realizado por los mismos agricultores. Ver Luis Correa Vergara (1938).

la Cia. Electro-siderúrgica e Industrial de Valdivia (1910) que explotaba los altos hornos de Corral.

El año 1910, Chile celebró el Centenario de su Declaración de Independencia. Esto se hizo con grandes celebraciones y la inauguración de notables edificios <sup>52</sup>. Oscurecieron estas celebraciones la prematura muerte del Presidente Pedro Montt, ocurrida el 16 de agosto en Bremen, mientras viajaba por Alemania; y luego el 6 de septiembre del Vicepresidente y sucesor Elías Fernández Albano. Asumió transitoriamente el poder don Emiliano Figueroa Larraín, para encabezar la fiesta del centenario (16 al 19 de septiembre) y realizar la elección de un nuevo mandatario. El nuevo Presidente electo fue don Ramón Barros Luco (1910-1915).

### 3. 1911-1915: NACIMIENTO DE LA GRAN MINERÍA DEL COBRE

Don Ramón Barros Luco, llegó a la presidencia a los 75 años de edad. Antiguo y sagaz político, se caracterizaba por un juicio equilibrado y sereno, con una excelente formación burocrática, y de soluciones rápidas y sencillas<sup>53</sup>. Era un hombre práctico, de buen sentido, socarrón y conocedor de los hombres. Sabía acomodarse a las circunstancias con astucia y humor. Durante su gobierno existió una gran rotativa ministerial, inducida por la presión parlamentaria.

Al igual que su antecesor, dio gran importancia a las obras públicas. Se continuó con el plan de obras públicas y tendido de líneas concebido por Pedro Montt. En 1913, en el asiento minero de Yervas Buenas se completó el ferrocarril longitudinal. Tres clavos de plata sellaron la unidad ferroviaria del país. Al fin estaban conectadas por tierra Iquique y las oficinas salitreras por el norte con la ciudad de Puerto Montt por el sur. Ese mismo año se completó

<sup>52</sup> El Palacio de Bellas Artes y la Estación Mapocho entre otros edificios.

<sup>53</sup> A él se le atribuye la famosa frase: "Hay dos clases de problemas: los que se solucionan solos y los que no tienen solución. De los primeros problemas no vale la pena preocuparse ya que se van a solucionar solos; y de los segundos...tampoco, ya que no tienen solución".

también el ferrocarril Arica-La Paz. Adicionalmente se construyeron 146 km. de vía férrea en tramos transversales para conectar en mejor forma el territorio entre 1913 y 1915. El sueño del mandatario que muriera en el Bremen lejano se había cumplido.

Sin embargo no se cumplió una idea adicional del mandatario constructor de ferrocarriles: que los nuevos tramos fueren dados en concesión a firmas particulares, de preferencia a las mismas que lo habían tendido. Se armó así un gran monstruo estatal muy permeable a influencias políticas. Se tendieron algunos ramales antieconómicos que favorecían intereses particulares, conseguidos por influencias políticas o por corrupción. El tener acceso a tan cuantiosas inversiones y gastos de operación, puestos tan abundantes, así como cantidad de oficinas dispersas en todo el territorio significaban una verdadera bendición para el partido que lograba cualquier parte en este botín<sup>54</sup>. Los ramales antieconómicos, sumados al desorden, la corrupción y la ineficacia crearon en Ferrocarriles del Estado, un caos y un déficit crónicos<sup>55</sup>. Por presión de los productores y usuarios, Ferrocarriles mantenía tarifas insosteniblemente bajas. Sin embargo existía interés de empresas extranjeras por arrendar las ferrovías nacionales<sup>56</sup>. En 1913 Ferrocarriles del Estado generó una pérdida cercana al millón de libras

<sup>54</sup> Gonzalo Vial (1981), pág. 2868.

<sup>55</sup> En 1912, el diputado Enrique Zañartu interpeló al director de Ferrocarriles, el ingeniero belga Omer Huet, acerca de la situación de Ferrocarriles. Se denunciaba la corrupción política que estorbaba los ascensos, manteniendo a malos elementos en puestos elevados, la existencia de innumerables operarios poco rendidores en las anticuadas maestranzas, la existencia de fraudes en la compra de materiales, y de una contabilidad desordenada, deficiente, contraria a los métodos comerciales.

Gonzalo Vial (1981) pág. 2869.

<sup>56</sup> En 1912, un ingeniero belga de nombre Luis Cousin propuso organizar el arriendo de las ferrovías nacionales a una empresa europea. Esta empresa se comprometía a absorber las pérdidas eventuales, mantener las tarifas en su nivel actual, y hacer participar al Estado de las eventuales utilidades. Sin embargo, los productores nacionales se opusieron enérgicamente a este proyecto ante el temor de un alza en las tarifas del ferrocarril.

Gonzalo Vial (1981), pág. 2869.

esterlinas. Siendo el déficit fiscal total del orden de 500 mil libras esterlinas, el fisco habría terminado con un superávit de 500 mil libras de no haber existido el déficit operacional de Ferrocarriles. Solo a partir de 1915 se solucionó transitoriamente el déficit crónico de esta empresa<sup>57</sup>.

En cuanto a obras portuarias, en 1910 se autorizaron las obras definitivas para Valparaíso y San Antonio. Estas costaron 4 millones 275 mil libras esterlinas y se financiaron mediante un empréstito. Conjuntamente con lo anterior, se autorizó un plan de mejoramiento que incluía los puertos de Antofagasta, Constitución, Tomé y Talcahuano.

El gran esfuerzo realizado en materia de obras públicas significó una elevada inversión fiscal. Entre 1911 y 1913, la inversión pública alcanzó a un 4,6 % del producto. La inflación estuvo bajo control durante todos estos años, y entre 1911 y 1914 alcanzó un promedio de 4 % anual aproximadamente.

En 1914, la Primera Guerra Mundial afectó fuertemente a Chile provocando una crisis en el comercio exterior. El mercado del salitre se redujo abruptamente, al cerrarse las líneas de abastecimiento de Chile con Alemania y Europa, con lo cual cayeron los ingresos fiscales provenientes de los impuestos al salitre. La recaudación total de impuestos se redujo desde 8,1 % del PIB en 1913 a 6,4 % en 1914. La reacción del gobierno fue adoptar una política fiscal contractiva, ajustando su gasto corriente a los menores ingresos fiscales. En 1915 se obtuvo un pequeño *déficit* fiscal.

La estrecha situación fiscal de 1915 llevó a una modificación arancelaria que impuso una estructura de derechos específicos. Se eliminaron todos los derechos *ad-valorem* y se reemplazaron por derechos específicos,

<sup>57</sup> En 1914, Enrique Zañartu fue nombrado Ministro de Industria y Obras Públicas, con amplias facultades para reorganizar Ferrocarriles del Estado. Se dividió la administración en zonas y se dio facultades al congreso para elaborar políticas en materias de tarifas, ramales, plantas de personal y sueldos, mediante la Ley 2.846. También logró la autorización para contratar un empréstito externo por 4 millones 710 mil libras esterlinas para financiar nuevas obras ferroviarias así como carros y maquinaria. Como resultado de esta gestión, Ferrocarriles del Estado terminó con un superávit en 1915, situación que se daba por primera vez en diez años.



diferenciados de acuerdo al tipo de producto. En cuanto a los derechos de exportación, se introdujo un gravamen a la exportación de ácido bórico y boratos<sup>58</sup>. Estas modificaciones arancelarias permanecerían sin variaciones hasta 1921. El arancel promedio recaudado sobre las importaciones subió desde 10,6% en 1911-1915 a 13,3% en 1916-1920, lo que indica claramente que esta reforma perseguía aumentar los niveles de protección de la industria chilena. También se introdujo un impuesto a los bancos en 1912, y un impuesto a la renta a partir de 1915. Este último impuesto fue conocido como impuesto adicional sobre haberes. A partir de 1915, la política tributaria tiende a buscar un financiamiento que se apoya en forma creciente en los impuestos internos, probablemente con el fin de disminuir la fuerte dependencia que tenían los ingresos fiscales con las fluctuaciones de las exportaciones del salitre.

En 1911 el país experimentó una pequeña recesión (-0,2 %), para crecer fuertemente en 1912 (6,3 %), y luego tuvo un crecimiento prácticamente nulo en 1913 (0,8 %). En 1914 el país entró en una recesión, como consecuencia del cierre de los mercados internacionales, ocurrido con motivo de la Primera Guerra Mundial. El Producto Interno Bruto cayó un 5,7% en 1914 y un 2% en 1915. El origen de esta recesión está claramente ligado a la evolución del comercio exterior en la Gran Guerra.

Las exportaciones alcanzaron a más de 144 millones de dólares en 1913, lo que representaba alrededor del 24 % del PIB. En 1914 estas cayeron a 109 millones de dólares, como producto del cierre de los mercados internacionales (20 % del PIB)<sup>59</sup>. Las importaciones sufrieron una caída aún más dramática. De un nivel de importaciones de 120 millones de dólares en 1913, se cayó a 98

<sup>58</sup> Ley aprobada el 5 de Marzo de 1915, que introdujo un derecho específico de \$ 6,6 de 18 d. por tonelada métrica de bórax exportada durante dos años. Pasado este período, el derecho subía a \$ 10 de 18 d. por tonelada.

<sup>59</sup> "El impacto inicial de la Gran Guerra fue devastador. Perdimos repentinamente los mejores adquirentes...Alemania, bloqueada; Bélgica, invadida; el rico norte francés, campo de batalla. Se desorganizaron los fletes, los intermediarios, los puertos, los centros de almacenamiento y reparto, los mercados de cambio; no se pagaron los embarques ya hechos." Gonzalo Vial (1981), Tomo XIX, pág 2832.

millones en 1914 y a 55 millones en 1915. Las importaciones, que representaban 20 % del PIB en 1913 se vieron reducidas a 9 % en 1915. La caída en las importaciones redujo el abastecimiento de bienes en la economía chilena. Esto significó un gran impulso a la sustitución de importaciones, reemplazando con producción nacional los bienes que no podían adquirirse en el exterior. También significó una relativa escasez de estos bienes e insumos y una disminución en los niveles de competencia del exterior, lo cual indujo alzas en los precios de estos. La inflación, medida a través del índice de precios al consumidor, subió abruptamente a 16,3 % anual en 1915.

El salitre fue uno de los sectores que más sufrió el impacto de este ciclo. Entre 1910 y 1913, las exportaciones de salitre aumentaron desde 2 millones 357 mil toneladas hasta 2 millones 666 mil toneladas, el récord histórico hasta esa fecha (véase Cuadro 3). La ocupación en la industria salitrera aumentó desde 43 mil 533 trabajadores en 1910 hasta 53 mil 161 en 1913. Con la crisis de 1914, las exportaciones de salitre se redujeron a 1 millón 925 mil toneladas y el empleo a 43 mil 979 trabajadores. La crisis dejó cesantes a 9 mil 182 trabajadores salitreros- uno de cada cinco -en 1914. De las 142 oficinas salitreras que operaban antes de la crisis, 99 cerraron sus puertas y solo 43 oficinas siguieron operando. En Iquique se organizaron ollas comunes para los cesantes. El gobierno dispuso movilización marítima gratuita de regreso al centro del país para los que lo solicitaran y organizó obras públicas en el norte. Se dictó una ley de auxilios salitreros en agosto de 1914, concediendo préstamos y anticipos a quienes no apagasen sus fuegos.

El mercado del salitre empezó a recuperarse en 1915, y de hecho la industria salitrera se encaminaba hacia los años más prósperos de su historia. Sin embargo, en el largo plazo, los acontecimientos de la Gran Guerra precipitaron la sustitución del salitre natural por el salitre sintético. El salitre era utilizado como abono en la agricultura, a fin de aumentar los rendimientos agrícolas. Previo a la crisis, las exportaciones de Chile representaban alrededor del 55% del total del consumo mundial de nitratos bajo cualquier forma. El salitre sintético había sido patentado por una firma noruega: proceso Birkland-Eyde, y perfeccionado para su producción comercial por una firma alemana: Haber-Bosch, que incluso llegó a instalar en 1913 una pequeña planta, con capacidad de producción de 4.000 toneladas

anuales de salitre sintético, en la ciudad de Oppau. Con el bloqueo de Alemania en 1914, este país se vio obligado a desarrollar la producción de salitre sintético en gran escala a fin de autoabastecerse de este producto. Al comenzar la producción masiva de salitre sintético, se perfeccionó el proceso, y se redujeron los costos de producción, lo cual afectó fuertemente la posición competitiva del salitre natural.

Sin embargo en el corto plazo la situación evolucionó favorablemente. Como el salitre no solo servía como abono para la agricultura, sino también se utilizaba en la fabricación de explosivos, al extenderse el conflicto bélico, surgieron nuevos mercados que permitieron una rápida recuperación en la demanda mundial por salitre. Hacia fines de 1915, el número de oficinas salitreras en operación había aumentado a cien, y las exportaciones iban en aumento.

Los acontecimientos más significativos de este período, desde el punto de vista del desarrollo económico chileno, se dieron en el cobre. Justo en el momento en que surgía el salitre sintético, que a la larga daría un golpe mortal a la industria salitrera chilena, se desarrollaban los grandes proyectos cupríferos que permitirían al país reemplazar al salitre por el cobre como la principal fuente generadora de divisas. El desarrollo de casi todos estos proyectos mineros estuvo ligado a la persona de William Braden. Para desarrollar el proyecto de la mina El Teniente, Braden se asoció con la acaudalada familia judío-norteamericana Guggenheim. Los Guggenheim eran socios mayoritarios de la *Braden Copper Co.*, pero William Braden con un 10,6 % de las acciones era quien mantenía el control de la administración, gracias a que estas eran acciones privilegiadas. En 1909, al requerir el mineral de El Teniente de un préstamo adicional de 525 mil libras esterlinas, no fue posible obtenerlo. Los Guggenheim prestaron esta suma a cambio de que Braden renunciara a los privilegios de sus acciones. Braden accedió y perdió el control de la administración. Dejó el mando de la Braden Copper en 1910 y dedicó sus esfuerzos a buscar un nuevo mineral.

En 1912, Braden comenzó a laborar Potrerillos. Sin embargo también aquí se topó con la necesidad de conseguir un socio, debido a los grandes capitales requeridos para desarrollar el proyecto. Este socio fue la firma

norteamericana *Anaconda Copper Mining Co.*, que al asociarse con William Braden dio origen a la *Andes Exploration Co.* y que con el tiempo se transformaría en la *Andes Copper Mining Co.* La mina de Potrerillos también requirió aumentar los niveles de inversión mas allá de lo originalmente planificado, inversión que fue aportada por *Anaconda*. Braden vio también en este proyecto diluida su participación en beneficio de la *Anaconda*. Fue el mismo Braden quien había señalado a los Guggenheim de las posibilidades extraordinarias de una tercera mina: Chuquicamata, que con el correr del tiempo sería la más grande de todas<sup>60</sup>. Los Guggenheim adquirieron Chuquicamata en 5 millones 250 mil libras esterlinas en 1911, e invirtieron 21 millones de libras esterlinas para desarrollarla. Chuquicamata comenzó a operar en 1915. Estos proyectos eran de una envergadura colosal para el Chile de la época. La suma invertida por los Guggenheim para comprar y desarrollar Chuquicamata equivalía al 20,5 % del Producto Interno Bruto Chileno de 1915. Ni siquiera los Guggenheim lograrían recuperar esta enorme inversión cuando tiempo después vendieran Chuquicamata a la *Anaconda Copper Co.*<sup>61</sup>.

Sin embargo, en este período, quedó asentada la base de la gran minería del cobre en nuestro país. En 1915, El Teniente produjo 15 mil toneladas de cobre y Chuquicamata 5 mil toneladas. Potrerillos aún se encontraba en la fase de proyecto. Las exportaciones de cobre del país habían crecido desde 105 mil toneladas anuales en 1910 a 115 mil toneladas anuales en 1915. Sin embargo, en 1915, estaban fundadas las bases para un rápido crecimiento de la producción. Es interesante destacar que durante todo este período, el precio del cobre estuvo extraordinariamente deprimido, lo cual explica las dificultades económicas que tuvieron que afrontar estos proyectos (Ver Cuadro 4). El precio nominal del cobre entre 1911 y 1914 alcanzó a un promedio de 4,2 centavos de dólar la libra, bastante inferior a los 5,4 centavos

<sup>60</sup> Ver Gonzalo Vial (1981), pág 2839.

<sup>61</sup> "Potrerillos perdió diez años, por el conflicto mundial y la depresión de los mercados de posguerra. La Braden no había dado ningún dividendo hasta 1913...Chiapponi, el socio de William Braden, vuelto a Italia, arrastró una vida y una muerte miserables..., con el 5% de The Braden Copper Co. en el bolsillo." Gonzalo Vial (1981), pág 2841.

por libra que se obtuvieron entre 1906 y 1910. Expresado en moneda real del año 2000, se tenía un precio de 104 centavos por libra en 1905, el cual fue descendiendo hasta llegar a un mínimo 34 centavos por libra en 1910; luego empezó a subir: 42 centavos en 1911, 45 en 1912, 46 en 1913, 48 en 1914 y 62 centavos en 1915. Aún con las eficientes tecnologías modernas, las grandes minas de cobre actuales tendrían problemas para sobrevivir con precios del cobre tan deprimidos.

La agricultura tuvo un crecimiento importante en este período. Luego de una caída del producto agrícola de 6,8 % en 1911, este creció en 18,3 % al año siguiente. El crecimiento promedio de la agricultura entre 1912 y 1915 alcanzó a un 5,1 % acumulativo anual, lo que indica un comportamiento dinámico de este sector en este período. La exportación de trigo aumentó fuertemente en 1911 y se mantuvo hasta la Gran Guerra. También hubo exportaciones importantes de ovinos magallánicos.

Contrastando con lo anterior, la industria manufacturera mostró un crecimiento bastante débil entre 1911 y 1914: sólo un 2,2 % acumulativo anual. En 1915, con el aumento de la protección arancelaria y la reducción de las importaciones que produjo la Gran Guerra Mundial, se incrementó enormemente la demanda por productos manufacturados de producción nacional. En respuesta a lo anterior se observó un crecimiento del producto industrial de 12,3% en 1915. Ese año, el producto industrial creció más que en los cinco años previos. Algunas empresas notables, fundadas en este período, fueron la Cia. Chilena de Fósforos (1913) y la Cia. Industrial de Catres, CIC (1914). De acuerdo a los datos elaborados por Oscar Muñoz (1968), en 1915, mas del 64% del valor agregado generado en la industria y mas del 53% del empleo industrial tenía una base silvo-agro-pecuaria; le seguía en importancia la industria textil y del vestuario con casi un 20% del valor agregado y un 28% del empleo industrial.

A fines de 1915, ascendió a la Presidencia Don Juan Luis Sanfuentes (1915-1920), con el apoyo de una alianza liberal.

#### 4. 1916-1920: TIEMPOS DE GUERRA

Don Juan Luis Sanfuentes era un político avezado, experto en formar coaliciones y destruirlas. De gran prestancia y aspecto jovial, inspiraba simpatía. Poseía grandes habilidades para desenvolverse en el mundo de la política. Durante varios años fue un verdadero árbitro de la política chilena, y fue el principal ministro del gobierno de don Ramón Barros Luco. La proclamación de su candidatura fue una verdadera obra de arte de la maniobra política. En las palabras de Gonzalo Vial: "dejó de hacer reyes solo para serlo el mismo"<sup>62</sup>.

Sanfuentes era un administrador cuidadoso de los recursos públicos. No se dejó llevar por el apasionamiento de las obras públicas, como Pedro Montt, ni siquiera cuando las "vacas gordas" de la guerra parecían permitirlo<sup>63</sup>. Las inversiones públicas mas importantes en este período se dirigen a la construcción de escuelas (Ley de 1916 destinando 10 millones de pesos a este efecto), y canales de regadío (Mauco, Maule, Melado y Laja). En lugar de enfatizar la construcción de ferrocarriles, decidió dar más importancia a la organización de un sistema vial. En 1920 se dictó la Ley de Caminos, que posibilitó el desarrollo posterior del sistema vial.

En materia de finanzas públicas, cada vez iba tomando mas fuerza la idea que el Estado debía ser financiado con un mayor esfuerzo tributario interno. De otro modo los ingresos fiscales eran extremadamente sensibles a los vaivenes del comercio exterior. Con este objeto se decretaron aumentos en algunos impuestos internos. En 1916, se reformó la Ley de Alcoholes, aumentando su recaudación. En ese mismo año, se gravó el ejercicio de la industria, el comercio, profesiones, artes u oficios con un pago de patentes en beneficio municipal. En 1919 fueron elevados los impuestos de timbres, estampillas y papel sellado y en 1920 se elevaron los derechos consulares. Se intentó imponer un impuesto a la renta propiamente tal en 1918, pero sin

<sup>62</sup> Gonzalo Vial (1981), Pág. 2943.

<sup>63</sup> Gonzalo Vial (1981), Pág. 3033.

éxito<sup>64</sup>. Las finanzas públicas mostraron un superávit entre 1916 y 1918 y terminaron en déficit en 1919 y 1920 a raíz de la enorme caída en los ingresos fiscales que sufrió Chile al término de la Primera Guerra Mundial. Pese a todo, la prudente administración financiera de Sanfuentes logró reducir la deuda pública en un millón de libras esterlinas durante el período 1915-1920.

A raíz de la guerra, Inglaterra emitió enormes cantidades de billetes, y restringió temporalmente la convertibilidad de su moneda. Ello significó una depreciación de la libra esterlina y una apreciación del dólar en los mercados internacionales. El tipo de cambio de Inglaterra cayó en forma continua desde US\$ 4,93 por libra esterlina en 1914 hasta alcanzar un mínimo de US\$ 3,66 por libra esterlina en 1920. La moneda patrón del mundo comenzaba a tambalear...! Al debilitarse la libra esterlina en el mundo, y al mejorar la balanza comercial de Chile, el peso chileno comenzó a apreciarse. El tipo de cambio promedio en Chile subió desde 9,4 peniques por peso en 1916 a 12,4 peniques en 1917 y 14,5 peniques en 1918. El índice de precios al consumidor probablemente cayó en alrededor de 5,1% en 1916 para subir en 1,9% en 1917 y volver a caer en 1,5% en 1918. Mientras duró la guerra, la moneda chilena fue dura y el nivel de precios relativamente estable. Sin embargo, dada la natural incertidumbre de la guerra no se quiso correr el riesgo de decretar la convertibilidad. La conversión al patrón oro estaba fijada para 1917 y se postergó hasta el 31 de diciembre de 1919. Sin embargo, con el avenimiento de la paz y el deterioro de la balanza comercial en 1919, el tipo de cambio cayó a 10,4 peniques, lo que hizo altamente desaconsejable imponer un patrón oro equivalente a 18 peniques por peso. Se decidió posponer una vez más la conversión para 1920.

En materia de desarrollo económico, el sector más destacado de este período fue indudablemente la minería. El PIB minero creció en más de 52% en 1916 con la reapertura masiva de las salitreras y el desarrollo de las grandes minas de cobre. En 1917 se obtuvo un crecimiento de 10,7%. Con el fin de la guerra se produce una caída de 2,3% en 1918 y de 33,7% en 1919. En 1920 se recupera parte del nivel anterior con un crecimiento de 31,5%.

<sup>64</sup> Gonzalo Vial (1981), pág 3036.

El salitre fue demandado tanto para fabricar explosivos, como para aumentar la producción de alimentos. El precio del salitre subió desde US\$ 41,4 por Ton en 1916 a US\$ 62,1 por Ton en 1917 y más de US\$ 63,9 por Ton en 1918. Ante este aumento en el precio y la sostenida demanda externa, las oficinas salitreras volvieron a florecer. Estos serían los mejores años de su historia. Las exportaciones físicas de salitre aumentaron en más de un millón de toneladas entre 1915 y 1916. Estas bordearon las tres millones de toneladas entre 1916 y 1918, alcanzando en estos años los mayores niveles de exportación de salitre de nuestra historia. El número de trabajadores salitreros creció desde 45 mil 506 en 1915 a 53 mil 470 en 1916, 56 mil 378 en 1917 y 56 mil 981 en 1918. Por otro lado, las grandes inversiones realizadas en la minería del cobre comenzaron a dar sus frutos. Las exportaciones de cobre alcanzaron las 120 mil toneladas en 1916 y se incrementaron a 132 mil toneladas en 1917. En 1918 las exportaciones de cobre cayeron a 100 mil toneladas. El cobre era un material utilizado intensivamente para producir armamentos y municiones. Su precio subió en forma espectacular: 6 centavos de dólar por libra en 1915, 11,7 centavos en 1916, 15,4 centavos en 1917 y 18,5 centavos en 1918. El valor de las exportaciones creció desde 119 millones de dólares en 1915 a 187 millones en 1916, 260 millones en 1917 y 278 millones en 1918.

El boom de exportaciones generado por la guerra, fue interrumpido en forma abrupta por la llegada de la paz. El fin de la guerra y la derrota de las potencias centrales significó un duro golpe para nuestro comercio exterior. Europa, el principal mercado de exportación, entraba en una profunda crisis de la que tardaría casi una década en recuperarse. El comercio exterior debió ser desviado en forma creciente hacia Estados Unidos, que surgió como la gran potencia vencedora del conflicto. La gran caída en la demanda por salitre produjo una enorme acumulación de stocks. En 1919 se produjeron 2 millones 207 mil toneladas y se exportaron solo 804 mil. Esto produjo un derrumbe en los precios. Hasta comienzos de 1919 habían cerrado 60 oficinas salitreras y las restantes reducían sus niveles de producción. Alrededor de 12 mil quinientos trabajadores salitreros -uno de cada cinco- perdieron sus empleos. Se originó un gran éxodo de trabajadores cesantes hacia el centro del país. El gobierno, al igual que en 1914, auxilió a los industriales que no cerraron (Ley 3.409 de 1918), lo que posibilitó mantener los fuegos encendidos en las oficinas



salitreras y así evitar una mayor reducción en el empleo. A fin de detener la caída del precio del salitre se autorizó la formación de la "Asociación de Productores de Salitre de Chile", virtual monopolio para la elaboración y la venta del salitre chileno (enero de 1919). Solo las firmas norteamericanas se mantuvieron al margen de la Asociación por prohibírsele la legislación antitrust norteamericana. La Asociación ejerció hábilmente su poder y logró detener la caída en el precio del salitre. En 1919 el precio promedio del salitre cayó a US\$ 53,1 por Ton y se recuperó a US\$ 70,1 por Ton en 1920.

El cobre también fue afectado en forma adversa por el término de la guerra. El precio del cobre cayó a 11,5 centavos de dólar por libra en 1919 -- dos tercios del nivel anterior -- y las exportaciones a solo 71 mil toneladas. El valor total de las exportaciones en 1919 cayó a 110 millones de dólares, lo que representa tan sólo un 40% del valor exportado en 1918. Esto generó un gran *déficit* en la balanza comercial, situación que se normalizó en 1920 con exportaciones por 284 millones de dólares.

La agricultura sufrió en todo este período. El cierre de los mercados de exportación y la caída en el tipo de cambio real son dos factores que perjudicaron su desempeño. También pudo tener una influencia negativa la migración del campo a la ciudad (así como la campo-oficina salitrera) que se produjo en este período para alimentar las crecientes necesidades de mano de obra de la industria y la minería. Luego de una caída de -5,6 % en 1916, el producto agrícola se recuperó en 1917 con un crecimiento de 6,1 %, para caer nuevamente en 1918, - 1,0 %, y 1919, -7,1 %. En 1920 se obtiene un magro crecimiento de tan solo 1,0 %. En todo el quinquenio 1916-1920 la producción agrícola cayó en 7 % mientras la población creció en un 6,8%; lo que significó disminuir la disponibilidad potencial de alimentos per cápita en alrededor de un 13 % en el período.

En contraste con la situación agrícola, la industria manufacturera muestra un comportamiento dinámico. Al desaparecer las posibilidades de importar productos del exterior, se indujo un proceso acelerado de sustitución de importaciones. El producto industrial creció en 16,5% en 1916, en 5,8% en 1917 y en 8,2% en 1918. Con la recesión que siguió al fin de la guerra se produjo una caída de 2,4% en 1919, para recuperarse parcialmente con un

crecimiento de 1,3% en 1920. El período 1915-1920 presenta un crecimiento notable en la industria textil chilena (70,5% de incremento), así como en papeles e imprenta (57,7%), productos metálicos (55,8%), vestuario y calzado (41,1%) y productos alimenticios (26,7%)<sup>65</sup>. En este período nacen empresas como Cía. Molinera San Cristóbal (1916), Cía. Electrometalúrgica (1918), Fca. de Vidrios y Cristales Yungay (1920), Cía. Sudamericana de Explosivos (1920) y la Cía. Manufacturera de Papeles y Cartones (1920), esta última como producto de la fusión de Cía. Fabrica de Cartón Maipú (1918) y Ebbinghaus, Haensel y Cía (1914). En este período se desarrolla también un proceso de consolidación a nivel nacional de Cía. Cervecerías Unidas, que en 1916 absorbe a su competencia en Santiago a través de la compra de la Sociedad Fábrica de Cerveza Andrés Ebner (1880) y se extiende al sur con la compra de la Cervecería Anwandter (1850) de Valdivia.

El crecimiento del Producto Interno Bruto total en este período, muestra la gran sensibilidad del país ante los vaivenes de su comercio exterior. El cierre de mercados provocado por la Primera Guerra Mundial significó una recesión en 1914 y 1915. Luego, la gran demanda de los países aliados por salitre y cobre provocó un boom de exportaciones, que arrastró consigo a un crecimiento económico extraordinario en 1916 (8,9 % de crecimiento en el PIB), 1917 (6,5 %) y 1918 (3,4 %). Con el fin de la guerra caen las exportaciones y el país entra en una franca recesión en 1919 (-11,3 %), para recuperarse parcialmente en 1920 (8,5 %). Tanto el inicio como el fin de la guerra provocaron serios problemas en la economía chilena, y ello se debió al brusco trastorno del comercio exterior.

La caída en las exportaciones y la recesión que siguió al fin de la Primera Guerra Mundial trajeron consigo un fuerte incremento en el desempleo, especialmente en el norte, y también una gran caída en los ingresos fiscales. La caída en los ingresos fiscales generó un *déficit* fiscal en 1919 y 1920, fenómeno que ocurría por segunda vez en nuestro siglo. Para financiar este déficit, Sanfuentes intentó recurrir al endeudamiento externo

<sup>65</sup> Fuente: Oscar Muñoz "Crecimiento Industrial de Chile:1914-1965", Instituto de Economía, Universidad de Chile, 1968, pág 160.

sin resultados, ya que los países beligerantes se estaban reponiendo de los desastres de la guerra. Ello obligó al gobierno a recurrir al financiamiento interno y la emisión. En 1920 el Banco de Chile se negó a seguir prestando dinero al Estado, lo que significó que el déficit fiscal debiera ser cubierto casi exclusivamente con un aumento en la emisión de billetes.

La depreciación del peso, causado por los *déficit* comerciales, y la emisión de billetes produjeron un episodio inflacionario de proporciones para aquella época. Luego de una relativa estabilidad de precios en 1917 y 1918, se desató una fuerte alza de precios en 1919 y 1920. Se estima que el índice de precios al consumidor subió en promedio un 22,7% en 1919 y un 14,6% en 1920. En aquella época, los reajustes de remuneraciones no eran automáticos, y tampoco se recogían índices que informaran a los trabajadores acerca de la inflación, por lo que el poder adquisitivo de las remuneraciones cayó con seguridad en forma dramática. La recesión de 1919 (-11,3 % de caída en el PIB) combinada con una inflación superior al 20% conformó un cuadro grave de "estangflación". Esta situación se produjo cuando en el país no existía ningún tipo de "red social", que permitiera aliviar la angustia de las familias que no podían financiar niveles de consumo mínimos o el sufrimiento de aquellas cuyo jefe de hogar quedó desocupado<sup>66</sup>. La inflación y la desocupación fueron un poderoso detonante, si no la causa, de la agitación social que vivió el país en esos días.

En 1919 y 1920, el país vivió años de intensa agitación social. El Partido Comunista (con el nombre de Partido Obrero Socialista) fundado por Emilio Recabarren en 1912, logró apoderarse completamente de la Federación Obrera de Chile (FOCH) y la convirtieron en un instrumento de agitación entre 1917 y 1920. En esa misma época, la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH) fue penetrada por el anarquismo y se transformó también en un instrumento de agitación y fomento de huelgas. Se desataron huelgas en el

<sup>66</sup> Si se considera un nivel inicial cercano al pleno empleo en 1917, una elasticidad empleo-producto entre 0,5 y 1, y un crecimiento de la fuerza de trabajo de 1,5% anual, se obtiene una tasa de desocupación entre 11% y 16% para 1919. Probablemente estas tasas eran bastante superiores en la zona norte del país que sufrieron el impacto del cierre de numerosas oficinas salitreras.

cobre y el carbón, esta última manejada desde la FECH. Se utilizaba la técnica de producir varios mítines simultáneos organizados con el propósito de reclamar por la inflación, los que luego finalizaban en desórdenes. La mayor de estas concentraciones tuvo lugar el 29 de agosto de 1919 en Santiago donde desfilaron alrededor de cien mil personas frente al palacio de gobierno para formular peticiones<sup>67</sup>. En 1920, estalló un conflicto en la ciudad de Punta Arenas en la cual se asaltó e incendió el edificio de la Federación Obrera Magallánica, con un saldo de numerosos muertos y heridos.

En este clima de agitación y desórdenes se desarrolló el fenómeno del "cielito lindo". El senador liberal por Tarapacá, don Arturo Alessandri Palma logró canalizar hábilmente todas estas inquietudes por reivindicación social, y transformarlo en un movimiento coherente de reforma social y política. Alessandri comprendió que el punto neurálgico del momento era el problema social y asumió la bandera de las grandes reivindicaciones sociales. Supo captar las simpatías de la clase media y del sector popular, y logró infundirles una mística hasta entonces desconocida. El gobierno se generaba en forma preponderante por el apoyo de los terratenientes y de las familias aristocráticas. Sanfuentes fue el último presidente que llegaría al poder, gracias al apoyo de la aristocracia. De ahí en adelante sería el apoyo de los sectores medios el factor decisivo para acceder al poder<sup>68</sup>. Don Arturo Alessandri Palma llegó a la primera magistratura del país el 23 de Diciembre de 1920.

<sup>67</sup> Gonzalo Vial (1981) destaca lo siguiente del petitorio: "Nosotros, los acusados de subversivos en tantas ocasiones, queremos salvar a Chile de su bancarrota económica y moral...se requiere reaccionar enérgicamente contra la tendencia individualista...y establecer, de una vez por todas, el control del Estado sobre los principales elementos necesarios a la vida ó destructores de la raza", pág 2988.

<sup>68</sup> La fuerza electoral de la aristocracia terrateniente residía en su ascendiente sobre la fuerza de trabajo agrícola y la población rural en general. Este ascendiente era inexistente en la fuerza de trabajo minera de las salitreras, el cobre y el carbón así como sobre la población urbana en general. La recesión de 1919, el aumento de la inflación, y el consecuente deterioro en las remuneraciones reales debilitaron con seguridad su ascendiente sobre la población rural, ya que esta aún era mayoritaria (Alrededor del 53,6% de la población del país era rural de acuerdo al censo de 1920).





5- 1921-1925: LA CUESTION SOCIAL

El presidente Alessandri se había fijado tres líneas de acción en su programa de gobierno:

- El establecimiento de un régimen presidencial con la finalidad de devolver el control político al poder ejecutivo.
- La promulgación de una legislación del trabajo para proteger y garantizar los derechos de los trabajadores.
- El control de la inflación para evitar la desvalorización monetaria.

Sin embargo, los proyectos de Alessandri encontraron una tenaz resistencia en el Congreso, pues la oposición a su gobierno era mayoría. Esta oposición limitó el campo de acción del presidente mediante censuras ministeriales que lo obligaron a cambiar continuamente de gabinete, generando así una gran inestabilidad política. El discurso de Alessandri estaba cargado de sensibilidad social, y se presentaba a las masas en un carácter de redentor social y reformador político. Fue el primer Presidente de Chile que se dirigía directamente a las masas, y en cierta forma inauguró un nuevo estilo de hacer política en nuestro país.

Sin lugar a dudas, el detonante básico de la cuestión social en Chile habían sido las migraciones masivas del campo a la ciudad, proceso que se da en todas las economías que transitan al desarrollo. Más de las dos terceras partes del incremento de la población chilena entre 1907 y 1920 había terminado en la ciudad<sup>69</sup>. Al vaciarse la población campesina sobre las

<sup>69</sup> De acuerdo a los datos censales de 1907 y 1920 se tiene lo siguiente:

| CENSO      | Pob. Urbana Miles | Pob. Rural Miles | Pob. Total Miles |
|------------|-------------------|------------------|------------------|
| 1907       | 1392              | 1828             | 3220             |
| 1920       | 1724              | 1991             | 3715             |
| INCREMENTO | 332               | 163              | 495              |

ciudades y centros mineros se había creado un agudo problema habitacional. La situación de vivienda en los centros mineros era francamente deplorable, y los conventillos santiaguinos albergaban en 1922 hasta diez personas por pieza, con una media de tres<sup>70</sup>. Si a este cuadro se le agrega un episodio inflacionario, con deterioro en los salarios reales de los trabajadores, y los efectos de una recesión como la de 1919 y posteriormente la de 1921, es fácil imaginarse el clima de descontento, agitación y de demanda por reformas sociales que reinaba en el país en esos días. Alessandri, intentó canalizar este descontento para sustituir el régimen parlamentario por un régimen presidencial y de aprobar una amplia legislación laboral y previsional para proteger a los trabajadores.

En materia de finanzas públicas, su primera labor fue eliminar los constantes y crecientes déficit que presentaban los Ferrocarriles del Estado. Pese a los intentos que se habían hecho por enderezar esta empresa pública en 1914, la situación había empeorado nuevamente y existían déficit importantes a partir de 1918. En 1919 y 1920 el déficit de Ferrocarriles del Estado alcanzó a un punto porcentual del Producto Interno Bruto. En 1921 el déficit se descontroló y alcanzó casi a tres millones y medio de libras esterlinas. ¡Casi un 2,1 % del Producto Interno Bruto de dicho año! Se reorganizó la empresa y se implementó un riguroso programa de austeridad en los gastos operacionales. El resultado fue espectacular. En 1922, la empresa generó un superávit operacional. En 1923 este superávit alcanzaba a casi un millón de libras esterlinas ó un 0,6 % del PIB. Adicionalmente se implementó un ambicioso programa de construcción de nuevas vías férreas que aumentó las vías explotadas por Ferrocarriles de 4.579 km. en 1920 a 5.459 km. en 1925 y de ahí a 5.807 km. en 1930. De 1924 hasta 1930, la empresa generó un superávit operacional en cada uno de los años.

Esto indica que más del 67% del incremento de la población se radicó en zonas urbanas. Como en 1907 solo el 43% de la población era rural, las migraciones campo-ciudad de este período deben haber sido notables.

<sup>70</sup> Gonzalo Vial (1981), pág. 881

En materia tributaria, Alessandri trató de elevar los impuestos, a fin de hacer frente a los continuos *déficit* fiscales. En 1921 se decretó una nueva alza de aranceles. Se operaba en dicha época en base a aranceles específicos, los que se alzaron en promedio en un 50%. Para los artículos considerados de lujo el aumento alcanzó al 100% (Ley 3.734). También se propuso la introducción de un impuesto a la renta propiamente tal, retomando la iniciativa de su antecesor en esta materia. Sin embargo, Alessandri no tuvo éxito hasta 1924. En dicho año logró la dictación de la Ley 3.996 que estableció el impuesto a la renta. Esta disposición derogó tanto la ley de haberes como las relacionadas con los valores mobiliarios.

Las rentas se dividieron en seis categorías:

- Bienes Raíces
- Renta de Capitales Mobiliarios
- Beneficios de la Industria y el Comercio
- Beneficios de Explotación Minera o Metalúrgica
- Sueldos, Pensiones y Montepíos
- Renta de Profesionales.

La introducción de este impuesto tuvo un gran impacto en las finanzas públicas. Los impuestos internos, que representaban alrededor de un 0,9 % del PIB en 1920, subieron su recaudación hasta alcanzar alrededor del 2,3% del PIB en 1925. Ello redujo la importancia de los impuestos sobre el comercio exterior desde un 82% en 1920 hasta un 73 % en 1925. El Estado seguía dependiendo de los impuestos sobre el comercio exterior para financiarse, pero iniciaba un camino para reducir esta dependencia. La recaudación total de impuestos creció desde un 4,7 % del PIB en 1920 hasta un 7,0 % en 1923 y un 7,9 % en 1925. Gracias a este esfuerzo tributario, se logró obtener un superávit fiscal en cada uno de los años entre 1922 y 1925.

El intento de introducir nuevas leyes relativas al campo laboral definitivamente no tuvo acogida. El Congreso obstruía todas las iniciativas presidenciales en esta materia. En 1924, Alessandri hizo una gira de propaganda al sur del país con el fin de obtener una mayoría favorable en el congreso. Tampoco tuvo éxito. Al reunirse el nuevo Congreso, este se orientó a discutir otras materias, entre ellas la aprobación de una nueva "dieta

parlamentaria". Ello originó un fuerte descontento en el ejército, que tenía bajos salarios y sufría el retraso en sus pagos debido a las habituales demoras en aprobar la ley del presupuesto. La oficialidad joven se dirigió al congreso e hizo sonar sus sables en señal de protesta. Esto dio origen al célebre episodio de nuestra historia denominado "Ruido de Sables", el cual tuvo lugar el 3 de septiembre de 1924. Al día siguiente se organizó un "Comité Militar Deliberante", cuyos líderes se entrevistaron con el presidente Alessandri y con las autoridades del Congreso logrando un acuerdo para la aprobación de las leyes pendientes. Tan solo 4 días después, el 8 de septiembre de 1924, el Congreso aprobaba las siguientes leyes:

- Contrato de trabajo: Ley 4.053
- Seguro obrero: Ley 4.054
- Accidentes del trabajo: Ley 4.055
- Tribunales de conciliación y arbitraje: Ley 4.056
- Organización sindical: Ley 4.057
- Sociedades cooperativas: Ley 4.058
- Contrato de trabajo y previsión de empleados particulares: Ley 4.059

Este conjunto de leyes, generó un nuevo marco social y laboral en Chile. La legislación aprobada incluía una jornada de 8 horas, posibilidad de formar sindicatos en todas las empresas de más de 25 trabajadores, quince días de vacaciones pagadas en el año, indemnización al despido ó aviso previo de 6 días y pensiones de invalidez y de vejez para mayores de 65 años, entre otras disposiciones. Desde este año en adelante, las organizaciones sindicales cobraron nueva fuerza, se creó un sistema previsional para los trabajadores y en general existió un aumento de la capacidad de negociación de los trabajadores mineros y urbanos.

El éxito de la gestión del "Comité Militar Deliberante" le llevó a negarse a su autodisolución. Ello hizo que el "Comité" entrara en conflicto con el Presidente Alessandri. El Presidente de la República presentó su renuncia en septiembre y partió al exilio. El 11 de Septiembre de 1924, se constituyó una Junta de Gobierno integrada por los generales Altamirano, Bennet y por el almirante Nef, con el propósito de regir los destinos del país.

La Junta de Gobierno procedió a disolver al Congreso, con el fin de promover una nueva institucionalidad política en el país. La junta intentó aunar voluntades para encarar los graves conflictos político-sociales en que se encontraba el país. No tuvo éxito en esta gestión, por lo que una nueva Junta de Gobierno destituyó a la anterior el 23 de enero de 1925. Esta nueva Junta de Gobierno se pronunció por el reestablecimiento de Alessandri. El primer mandatario regresó de Europa en gloria y majestad el 20 de marzo de 1925 y reasumió la presidencia a partir de esa fecha.

Entretanto, la segunda Junta de Gobierno había decidido contratar a técnicos extranjeros, quienes con preparación e imparcialidad podrían sugerir una solución adecuada a los problemas monetarios del país. La Junta de Gobierno había solicitado al profesor norteamericano Edwinn W. Kemmerer la organización de una comisión de expertos que viniera a Chile a estudiar los problemas del reestablecimiento de la conversión metálica, de la creación del Banco Central y de otros aspectos relacionados con la Hacienda Pública.

La misión Kemmerer llegó al país en junio de 1925, cuando ya había reasumido sus funciones el Presidente Alessandri. El primer mandatario ratificó esta comisión, la que de inmediato se abocó al estudio de las medidas necesarias para acabar con la inflación. La misión propuso dos reformas institucionales para lograr este objetivo:

- Creación de un Banco Central.
- Instauración de un régimen de Patrón Oro.

La idea de crear un Banco Central ya existía en Chile. En noviembre de 1919 se había presentado un proyecto de ley en tal sentido, sin lograr una buena acogida en el congreso. Sin embargo, esta vez el congreso no pudo oponerse. La Constitución estaba suspendida y el congreso disuelto. Haciendo uso de las facultades extraordinarias temporales que le habían conferido, Arturo Alessandri firmó el 22 de agosto de 1925 el Decreto Ley 486 que creó el Banco Central de Chile. El Banco Central fue concebido con la doble función de ser un "banco de bancos" además tener el monopolio de la emisión de billetes en el país. De esta forma sus principales funciones serían la emisión y el redescuento. El Banco Central de Chile abrió sus puertas el 11 de Enero de 1926, en el antiguo edificio del Banco de Santiago, mientras se construía el

edificio definitivo en su ubicación actual de Morandé con Agustinas. El Banco Central se instaló en su ubicación definitiva el 17 de diciembre de 1928. Desde que abrió sus puertas, el Banco Central se hizo cargo de todos los billetes fiscales además de los vales del tesoro y vales salitreros en circulación<sup>71</sup>. El monto total de estos billetes y vales alcanzaba a 405 millones 629 mil pesos, que equivalían al 5,1 % del PIB de 1925.

En relación a la tan ansiada, y siempre postergada vuelta al patrón oro, el 16 de septiembre de 1925 se dictó el Decreto Ley 528 que establecía la nueva ley monetaria. Sin embargo esta ley contenía una serie de defectos que hicieron necesaria la dictación de un nuevo Decreto Ley para sustituirla. El 16 de octubre de 1925 apareció el Decreto Ley 606, que estableció en forma definitiva la Ley Monetaria de Chile. Se fijó el peso como unidad monetaria, con un contenido de 0,183057 gramos de oro fino, lo que equivalía a convertir el peso oro a 6 peniques de moneda inglesa. Todos los billetes que emitía el Banco Central eran convertibles en monedas de oro al portador y a la vista en sus oficinas. También podían ser convertidas en barras de oro o letras a la vista sobre Londres o Nueva York, a elección del cliente. Por mandato de la ley, el Estado entregó oro y plata por valor de 274 millones 141 mil pesos que equivalía a más de dos tercios del monto de billetes y vales en circulación. ¡Por primera y última vez en el siglo, Chile volvía a la conversión!

Suena paradójico que siendo el patrón oro un anhelo mayoritario tan antiguo, siempre terminó postergándose la conversión debido a que la paridad cambiaria observada difería del nivel deseado. Se confundieron así dos cosas distintas, como son la operación de un régimen de patrón oro, con el precio del oro. El régimen de patrón oro era un mecanismo para mantener la disciplina monetaria en la economía y así mantener estable el nivel general de precios. Sin embargo una vez que se opera en este sistema, al fijar el precio del oro se está fijando simultáneamente el tipo de cambio de la economía. En principio, el mecanismo del patrón oro puede operar bien con un cambio de 24 peniques por peso como propugnaba Ross, con 18 peniques por peso como

<sup>71</sup> Los datos relativos a la creación del Banco Central y sus primeras emisiones provienen de Espina (1984).

se intentó hacer la conversión a principios de siglo, o bien a 6 peniques por peso como se fijó en definitiva en 1925. El nivel del cambio es un detalle accesorio para los mecanismos de regulación del patrón oro. En lo que si influye -y de manera vital- es en la determinación del nivel general de precios de equilibrio de la economía. Si se fija un cambio de 18 peniques por peso y el cambio está en 10,8 peniques como el observado en 1910, se requiere que caiga el nivel general de precios de la economía, en forma sustancial para acomodar este precio del oro. Mientras la economía se ajusta, proceso que puede tardar varios años, se produce una salida de oro del país, contracción monetaria, deflación y recesión hasta alcanzar finalmente un equilibrio. Visto en forma retrospectiva, las postergaciones de la conversión fueron prudentes ya que el cambio observado siempre fue inferior al cambio deseado. Con esto se le evitó al país un sufrimiento innecesario. Sin embargo, con solo haber fijado un tipo de cambio similar al observado, se pudo haber entrado al régimen del patrón oro varias décadas antes, y sin ningún sufrimiento. ¡Un simple error de tipo técnico evitó que Chile gozara de estabilidad de precios durante el primer cuarto de siglo!

El crecimiento de la economía durante el período 1921-1925 fue irregular. En 1921 y 1922 se produjo una pequeña recesión. Luego se inicia un crecimiento vigoroso en 1923 (13,6%) y 1924 (6,1 %), que se frena hacia 1925 (2,5 %).

La agricultura, también presenta altibajos en su crecimiento. El alto crecimiento de 1921 (7,9 %) le permite alcanzar los mayores niveles de producción, en cereales y ganado. Sin embargo estas actividades declinan hasta 1925. La caída del tipo de cambio y el alza de aranceles de 1921 afectan adversamente al sector agrícola. La producción de vinos y chichas crece en forma importante en estos años logrando que la producción agrícola total crezca en 1922 (0,1 %) y 1923 (3,1 %) pero no logra evitar las caídas de 1924 (-0,8 %) y 1925 (-7,4 %).

El sector minero experimentó un crecimiento aunque también con altibajos. Las exportaciones salitreras que habían superado los 2 millones 746 mil toneladas en 1920, declinaron a menos de 1 millón 200 mil toneladas en 1921 y 1 millón 252 mil toneladas en 1922. Esto produjo gran cesantía y

malestar social en el norte del país. Sin embargo, la situación se normalizó en 1923 con exportaciones por 2 millones 243 mil toneladas, las que aumentaron a 2 millones 333 mil toneladas en 1924 y 2 millones 519 mil toneladas en 1925. Las exportaciones de cobre tuvieron un crecimiento espectacular, gracias a las inversiones realizadas en la Gran Minería. Las exportaciones físicas de cobre superaron las 124 mil toneladas en 1921, para subir a 218 mil toneladas en 1922, y estabilizarse en torno a las 276 mil toneladas entre 1923 y 1925. En 1920 se reinicia la extracción de minerales de hierro, suspendida en 1917. La extracción de minerales de hierro aumenta en más de 340 veces entre 1920 y 1925.

El sector industrial manufacturero mostró un desempeño satisfactorio en el período. El alza de aranceles específicos decretado en 1921 favoreció particularmente a la industria sustituidora de importaciones, y compensó el efecto de la llegada de bienes importados de Europa y Estados Unidos que siguió al fin de la guerra. Entre 1920 y 1925 la industria manufacturera creció a un ritmo promedio de 4,0 % anual. El comportamiento mas dinámico se observa en la industria de productos metálicos (106% de crecimiento total entre 1920 y 1925); en la industria del tabaco (80,3%); en la industria textil (78,4%); en productos químicos (45,7%); en la industria de bebidas (54%); la de productos no metálicos (23,3%) y en la industria del vestuario y el calzado (27,6%). En contraste se observa una caída en la producción de papeles y cartones de -29.1% en el período.

Los acontecimientos políticos de 1925, permitieron al Presidente Arturo Alessandri llevar a cabo las reformas institucionales que se había propuesto aún sin contar con el apoyo del Congreso. La coronación de su obra fue la redacción de una nueva Constitución Política, que establecía en Chile una República Presidencial con separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Esta Constitución fue aprobada mediante plebiscito, el 18 de septiembre de 1925. La aprobación de esta Constitución significó en Chile el fin de la República Parlamentaria. Habiendo cumplido con todas las metas que se había propuesto, Arturo Alessandri renunció indeclinablemente a la presidencia el 1o de octubre de 1925.



El 3 de octubre de 1925, la misión Kemmerer presentó sus dos últimas proposiciones: La creación de una Contraloría y un proyecto de ley orgánica de presupuestos, destinada a poner orden en las finanzas del Estado. Sin embargo el Presidente de la República había renunciado, y los militares que lo apoyaban ya no disponían de su fuerza política. Por ello estas proposiciones quedaron a la espera de una época más favorable. La misión terminó oficialmente su cometido el 6 de octubre de 1925.

Luego de la renuncia de Arturo Alessandri, asumió en su reemplazo Luis Barros Borgoño en calidad de Vicepresidente. Sin embargo las presiones ejercidas por el Coronel de Ejército, Carlos Ibañez del Campo le obligaron también a renunciar. Carlos Ibañez, Ministro de Guerra de Alessandri tomó el control político del país, aprovechando esta circunstancia para sacar de la administración pública a todos sus enemigos personales. Preocupado por la sucesión presidencial, Carlos Ibañez solicitó a los jefes de los partidos políticos que designaran un candidato presidencial. El candidato propuesto fue Emiliano Figueroa Larraín, quien obtuvo mayoría absoluta en las elecciones que se efectuaron.

## 6. 1926-1930: EL REGIMEN DEL PATRON ORO

A fines de 1925, don Emiliano Figueroa Larraín (1925-1927) llegó por segunda vez a la primera magistratura del país. La primera vez fue por un corto período para encabezar las fiestas del centenario en 1910, en el interregno que se produjo entre la muerte del Presidente Montt y la elección de don Ramón Barros Luco. La segunda vez fue para inaugurar la nueva República Presidencial, consagrada por la Constitución de 1925.

La primera prueba que tuvo que enfrentar su gobierno fue la quiebra del Banco Español de Chile ocurrida en diciembre de 1925. Este era el segundo banco en importancia del país y tenía más de cuarenta sucursales. Esta fue una prueba de fuego para el régimen del patrón oro. El precedente histórico indicaba que en estos casos se recurría a una emisión de papel moneda para salvar al banco. Sin embargo esta solución ponía en peligro la

conversión. Además existían antecedentes de que la administración de este banco había sido descuidada y fraudulenta<sup>72</sup>. Se declaró la quiebra y liquidación del banco, lo que significó pérdidas para sus depositantes, pero se salvó la estabilidad monetaria del país.

El Presidente Figueroa formó tres instituciones financieras fiscales con la finalidad de promover el desarrollo agrícola y minero. El pensaba que la banca privada no era apta para apoyar el financiamiento que requerían estos sectores, altamente endeudados. La primera sociedad, creada para apoyar a la agricultura, fue la Caja de Crédito Agrario. Esta fue formada en 1926 como subsidiaria de la Caja de Crédito Hipotecario. La Ley 4.074 de 1926 autorizó a la Caja para otorgar préstamos con garantía de prenda agraria. Esto significó un gran alivio para los agricultores que tenían hipotecados sus campos, y no podían conseguir créditos para capital de trabajo. El segundo organismo que creó, fue la Caja de Crédito Minero, con el objeto de apoyar el desarrollo de la minería. La tercera institución creada, fue la Caja de Crédito Popular, que tenía por objeto conceder créditos a los sectores de menores recursos con prenda de bienes corporales. Adicionalmente se fusionó en 1927 la Caja Nacional de Ahorros con la Caja de Ahorros de Santiago, conservando el nombre de la primera entidad. Esta última caja tenía por objeto fomentar el ahorro popular, proporcionando una garantía estatal a estos depósitos.

Otra importante institución creada en el período del Presidente Emiliano Figueroa, fue la Contraloría General de la República. Esta institución, que había sido propuesta por la misión Kemmerer, comenzó a operar en 1927.

<sup>72</sup> La investigación realizada por el Superintendente de Bancos demostró que las causas por las cuales el Banco Español había perdido la mitad de su capital eran el fraude, la mala administración y la especulación con el tipo de cambio realizada en sus oficinas de Valparaíso y Barcelona, España. Los directores y empleados se habían auto concedido préstamos por el equivalente a dos tercios del capital del banco. Además, se habían ocultado al directorio y al público las pérdidas especulativas mediante falsificación de balances durante 6 años.

Ver Roberto Behrens (1985), pág 136.

Por extraña paradoja, Figueroa no logró transformarse en un Presidente fuerte como lo mandaba la nueva Constitución. El hombre fuerte de su gobierno fue su Ministro del Interior, Carlos Ibáñez del Campo. Figueroa se subordinó a la voluntad de su Ministro, hasta 1927, quizás en un intento por mantener el espíritu del régimen parlamentario. Al entrar Carlos Ibáñez en conflicto con el Presidente de la Corte Suprema, Javier Angel Figueroa, el Presidente de la República renunció.

El general Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931), en su calidad de Vicepresidente, subió a la primera magistratura en 1927. Su gestión puede ser calificada como personalista y pragmática. Carlos Ibáñez no se encasillaba en ningún esquema ideológico y su principal preocupación era restablecer el orden público. Para ello no trepidaba en utilizar métodos no legales, si le permitían cumplir con su propósito. También exhibía un marcado favoritismo en la designación de personas en cargos públicos<sup>73</sup>. Poseía, sin embargo, un genuino interés por el progreso del país, que se manifestaba en el tremendo impulso que daba a las obras públicas, y en su preocupación por el bienestar común.

Su gran obra institucional fue la creación del Cuerpo de Carabineros de Chile en 1927. También creó la Caja de Crédito Industrial en 1928, y reestructuró los servicios de Aduana y Tesorería.

Quizás el aspecto más significativo del gobierno del Presidente Ibáñez fue el vasto programa de obras públicas que desarrolló durante su período. En parte, este plan estaba destinado a absorber la mano de obra cesante del país, y en parte reflejaba las inquietudes del mandatario, por promover el desarrollo económico. Así se construyeron múltiples caminos, puentes, aeródromos, escuelas, cuarteles, y la casa presidencial de Viña del Mar entre otras obras. Con el fin de poder financiar este programa de obras públicas, se dividió el presupuesto fiscal en dos partes: un presupuesto ordinario que se equilibraba con las entradas ordinarias del Estado; y un presupuesto

<sup>73</sup> Se le atribuye al Presidente Ibáñez, para escoger funcionarios, la frase, "Primero están los parientes, luego están los amigos, en tercer lugar vienen los conocidos, al último viene el resto de las personas".

extraordinario que servía para realizar obras públicas y se financiaba fundamentalmente con crédito externo. Esta política incrementó el endeudamiento externo del país en forma desproporcionada, ya que genera casi por definición un déficit fiscal igual al monto de crédito externo disponible.

La recaudación de impuestos se elevó en forma sustancial en este período. Por recomendación de la misión Kemmerer, se subió el impuesto de 6 % a las utilidades que afectaba a la minería (Impuesto minero, 4ta categoría) en un 6 % adicional para la minería del cobre. En 1928, el Congreso aprobó la Ley 4.321 que autorizó un amplio aumento de aranceles y dio facultades al Presidente de la República para aumentar cualquier arancel hasta un máximo de 35%. Hacia 1930, Ibáñez había utilizado estas atribuciones en la casi totalidad de las 440 posiciones arancelarias. La recaudación de impuestos subió desde un 8,1 % del PIB en 1926 a más del 10 % del PIB entre 1927 y 1930. El gasto público se elevó consecuentemente: desde un nivel equivalente al 13,7 % del PIB en 1925 a 19,3 % hacia 1928, bajando luego a 15,7% del PIB en 1930. El comienzo del crecimiento desproporcionado del Estado y de los sostenidos déficit públicos tiene sus orígenes en este quinquenio.

En cuanto a la política monetaria, todo este quinquenio estuvo gobernado por el régimen de patrón oro. El peso chileno era libremente convertible en oro al tipo de cambio de 6 peniques. Durante el quinquenio, el régimen de patrón oro operó extraordinariamente bien. Por primera vez en el siglo, Chile tuvo una moneda estable y respetada en el mundo entero. Ello le permitió al país emitir bonos estatales que se transaban en los mercados de capitales internacionales y permitieron financiar el programa de obras públicas. La inflación fue prácticamente eliminada. Si se le asigna un valor de 100 al nivel de precios al consumidor promedio en 1925, se obtiene un nivel final de 99 en 1930.

La agricultura floreció en este quinquenio. Un nivel de precios estable, combinado con un aumento del apoyo crediticio, gracias a la creación de la Caja de Crédito Agrícola, significó un crecimiento extraordinario de este sector en 1926 (11,1 %), 1927 (6,4 %), y 1928 (19,0 %). La implantación de la prenda agraria permitió a los agricultores obtener financiamiento fresco para



capital de trabajo, aún cuando tenían hipotecados sus campos. Este crecimiento se frenó hacia 1929 (1,5 %) y 1930 (2,4 %), debido a la recesión que experimentó la economía en 1930. Se puede afirmar que, en términos generales el crecimiento de la agricultura fue satisfactorio en las primeras tres décadas de este siglo<sup>74</sup>. La producción agrícola por habitante aumentó en un 47,8 % entre 1900 y 1930. La superficie sembrada aumentó en casi 110% entre 1910 y 1930 (Ver Cuadro 8) y la producción de los principales cultivos entre 70 % y 100 %. En general, los rendimientos se muestran constantes ó decrecientes, como en el caso del trigo. Ello permite caracterizar su crecimiento como extensivo, en lugar de intensivo. No existió gran innovación en el nivel tecnológico de la agricultura durante este período. Su desarrollo se dio fundamentalmente incorporando nuevas tierras al regadío, lo que significó más que duplicar las tierras regadas en un período de 20 años. Fue hacia la construcción de canales y obras de regadío que se dirigieron los esfuerzos de los agricultores, más que hacia la adopción de nuevas tecnologías. También se produjo un desplazamiento de algunas siembras, como el trigo, de la zona central hacia el sur del país, lo que explica la caída en los rendimientos de algunos cultivos<sup>75</sup>.

<sup>74</sup> "Durante el período 1910-12 a 1928-32, la productividad del sector agrícola chileno aumentó a un ritmo considerable y sostenido de aproximadamente un 1,5% anual"

Marto Ballesteros "Desarrollo Agrícola Chileno, 1910-1955", pág 23.

<sup>75</sup> Ver Luis Correa Vergara "Agricultura Chilena", 1938.

Cuadro 8. Chile: Variación de superficie sembrada 1910-1930

| Productos      | 1910     |           | 1930     |           | Variación % 1910-1930 |           |
|----------------|----------|-----------|----------|-----------|-----------------------|-----------|
|                | Miles Ha | Miles QQM | Miles Ha | Miles QQM | Miles Ha              | Miles QQM |
| Trigo          | 340      | 5.357     | 698      | 9.185     | 105,1                 | 71,5      |
| Cebada         | 54       | 796       | 62       | 1.000     | 14,7                  | 25,6      |
| Avena          | 19       | 369       | 120      | 1.510     | 526,6                 | 309,3     |
| Maiz           | 21       | 350       | 37       | 689       | 76,6                  | 97,0      |
| Frejoles       | 28       | 337       | 67       | 639       | 140,8                 | 89,6      |
| Arvejas        | 9        | 109       | 20       | 202       | 120,0                 | 84,9      |
| Garbanzos      | 2        | 12        | 6        | 64        | 172,4                 | 430,4     |
| Lentejas       | 0        | 5         | 18       | 117       | 3944,9                | 2363,2    |
| Papas          | 22       | 2.134     | 45       | 4.473     | 108,1                 | 109,6     |
| Viñedos (Hlts) | 52       | 1.300     | 77       | 2.401     | 47,0                  | 84,7      |
| Total          | 548      |           | 1.150    |           | 109,8                 |           |

Fuente: Luis Correa Vergara (1938).

El censo agrícola realizado en 1928 encontró que ese año existían 210 mil 736 predios agrícolas en Chile y 148 mil 632 patrones, lo que deja un promedio de 1,4 predios por propietario agrícola (véase Cuadro 9).

La superficie promedio de cada predio alcanzaba a 131 hectáreas de las cuales solo 5,4 há. eran regadas, 13 há. de terrenos arados de rulo y el resto estaba compuesto fundamentalmente por montes y praderas. Cada propietario agrícola contaba en promedio con 2,4 trabajadores. Este promedio escondía, sin embargo, una gran diferencia entre las grandes propiedades agrícolas y las pequeñas. Tan solo 14 mil 246 latifundios, el 6,8 % del total, representaban el 80,8 % del valor total de la propiedad agrícola en Chile. Si se supone que el valor de la propiedad agrícola es proporcional a su superficie, se obtiene un "latifundio promedio" con un tamaño de 1.572 há., que convivía con una "pequeña propiedad" de 27 há. promedio. Se estima que la propiedad agrícola en 1929 tenía un valor comercial de \$ 252 por há a la que era necesario agregarle \$80 por há adicionales por el valor del ganado y capital de

trabajo (véase Cuadros 9 y 10) <sup>76</sup>. De las cifras anteriores, se infiere que el valor de la riqueza agrícola, considerando tierra, ganados y capital de trabajo, alcanzaba ese año a un 95 % del PIB. De ese total, los agricultores debían un 20 % del PIB en créditos hipotecarios y comerciales, lo que representaba 1,21 veces el valor agregado de la agricultura en dicho año. Se estima que una buena parte de esta deuda se había utilizado en proyectos de regadío, compra de ganado y capital de trabajo. Sin embargo, una parte no despreciable de este endeudamiento tenía su origen en la construcción de mansiones campestres y el financiamiento de viajes a Europa.

Cuadro 9. Chile: Características de las propiedades rurales en 1928

|                                          | Número   |       | Valor     |       |
|------------------------------------------|----------|-------|-----------|-------|
|                                          | Unidades | %     | Miles \$  | %     |
| <b>Propiedades rurales</b>               |          |       |           |       |
| - Hasta \$5.000                          | 135.609  | 64,4  | 272.831   | 4,5   |
| - \$5.001-\$50.000                       | 60.881   | 28,9  | 892.247   | 14,7  |
| - mas de \$50.000                        | 14.246   | 6,8   | 4.904.171 | 80,8  |
| Total avalúos                            | 210.736  | 100,0 | 6.069.249 | 100,0 |
| <b>Fuerza de trabajo (personas)</b>      |          |       |           |       |
| - Patrones                               | 148.632  | 29,6  |           |       |
| - Empleados                              | 11.081   | 2,2   |           |       |
| - Inquilinos                             | 104.569  | 20,8  |           |       |
| - Obreros agrícolas                      | 238.158  | 47,4  |           |       |
| Total personas                           | 502.440  | 100,0 |           |       |
| <b>Superficie agrícola (Miles de Há)</b> |          |       |           |       |
| - Vinas y frutales                       | 119      | 0,4   |           |       |
| - Cultivos regados                       | 1.021    | 3,7   |           |       |
| Sub-total regado                         | 1.140    | 4,1   |           |       |
| - Terrenos arados                        | 2.756    | 9,9   |           |       |
| - Bosques artificiales                   | 34       | 0,1   |           |       |
| - Montes y praderas                      | 20.867   | 75,3  |           |       |
| - Extensiones estériles                  | 2.916    | 10,5  |           |       |
| Total superficie                         | 27.713   | 100,0 |           |       |

Fuente: Luis Correa Vergara (1938)

<sup>76</sup> Esto da un valor total de US\$ 315 por há expresado en moneda de 2000, deflactada de acuerdo a la variación del IPM de USA.

Cuadro 10. Chile: Valor del capital agrícola en 1929

|                                     | Miles \$  | % del PIB agrícola | % del PIB total |
|-------------------------------------|-----------|--------------------|-----------------|
| <b>Valor del capital</b>            |           |                    |                 |
| Valor de la tierra agrícola         | 7.000.000 | 431,5              | 72,0            |
| Valor de la ganadería               | 1.184.734 | 73,0               | 12,2            |
| Capital de trabajo                  | 1.050.000 | 64,7               | 10,8            |
| Total capital agrícola              | 9.234.734 | 569,2              | 95,0            |
| <b>Endeudamiento</b>                |           |                    |                 |
| Créditos hipotecarios y comerciales | 1.960.000 | 120,8              | 20,2            |
| Intereses pagados                   | 196.000   | 12,1               | 2,0             |

Fuente: Elaboración datos de Luis Correa Vergara (1938)

En cuanto a la minería del salitre, los acontecimientos más notables se producen gracias a un avance técnico impulsado por los hermanos Guggenheim. Estos encargaron al talentoso ingeniero Elías A. Capelens el desarrollo de una nueva tecnología para extraer y purificar el caliche. Este se inspiró en los procesos utilizados para extraer el cobre en Chuquicamata, y diseñó un proceso de extracción utilizando baños de disolución de gran tamaño y bajas temperaturas. Este procedimiento se patentó internacionalmente como el sistema Guggenheim. Los hermanos Guggenheim se entusiasmaron tanto con el proceso que no vacilaron en vender la mina de Chuquicamata a la Anaconda, con el fin de comprar en 1924 al fisco chileno, los terrenos del Salar del Miraje. Allí se construyeron dos plantas gigantescas: la oficina salitrera María Elena en 1926 y la oficina Pedro de Valdivia en 1930. La capacidad de producción conjunta de ambas plantas alcanzaba a un millón 220 mil toneladas anuales, lo que constituía una escala gigantesca para la época. El costo de producción del sistema Guggenheim era significativamente inferior al sistema Shanks, que en ese entonces era utilizado por el resto de las oficinas salitreras. En 1930, los hermanos Guggenheim absorbieron al Grupo Lautaro Nitrate Co., propietaria de las salitreras de Cantón Central, formando así la Compañía Anglo Lautaro Nitrate Co., que se transformó así en la empresa más grande del salitre.

La minería del salitre experimentó una nueva crisis en 1926. Las exportaciones cayeron de más de 2 millones 519 mil toneladas en 1925 a sólo un millón 668 mil toneladas en 1926. Este hecho se debió a la creciente competencia de los abonos sintéticos que se producían en Europa, y que rompían el monopolio chileno del nitrato. Ante la acumulación de stocks, la industria salitrera amenazaba con paralizarse por completo. Ante esta situación, el gobierno acudió en auxilio de la industria salitrera, lo que permitió salvar la situación hasta que repuntó la demanda mundial en 1927. La industria salitrera volvió a florecer, pero esta vez sería la última. Las exportaciones de salitre fueron de 2 millones 271 mil toneladas en 1927, y crecieron a 2 millones 833 mil en 1928 y 2 millones 897 mil toneladas en 1929. Esta sería la última gran exportación de salitre del siglo. Con el fin de paliar la situación, el Estado ideó la formación de la Compañía del Salitre de Chile (COSACH) la cual tomó el monopolio de las exportaciones de nitrato. Sin embargo, esta medida sería insuficiente. En 1930, las exportaciones cayeron a un millón 758 mil toneladas con la Gran Crisis, y de ahí continuarían cayendo hasta 1932, año en el cual se exportaron solo 243 mil toneladas de salitre. ¡casi la doceava parte de 1929!

El cobre, por su parte, mostró un crecimiento notable en el quinquenio. Las exportaciones de este metal subieron gradualmente desde 275 mil toneladas en 1925 a 423 mil toneladas en 1929, cayendo a 314 mil toneladas en 1930 como consecuencia de la Gran Crisis. Al incremento de producción contribuyó en forma importante la incorporación del mineral de Potrerillos, que comenzó su producción en diciembre de 1926. Diez años demoró el proceso de gestación de esta mina, que fue formada en 1916 como una subsidiaria de *Anaconda Copper Mining Co.* La causa de esta demora puede encontrarse en la situación creada por la Primera Guerra Mundial, y al deprimido precio del cobre que siguió a la postguerra<sup>77</sup>. Hacia 1929, tres grandes compañías norteamericanas: la *Chile Exploration Co.* (Mina de Chuquicamata), *Andes Copper Mining Co.* (Mina de Potrerillos) y *Braden Copper Co.* (Mina El Teniente) constituían la gran minería del cobre en Chile. Las

<sup>77</sup> Clark Winton Reynolds "Development Problems of an Export Economy: The Case of Chile and Copper", Richard Irwin Inc., 1965, pág. 218.

primeras dos compañías eran a su vez de propiedad de *Anaconda Copper Mining Co.* y la última de propiedad de *Kennecott Copper Corporation*, relacionada con la familia judía-norteamericana Guggenheim. Los Guggenheim poseían la propiedad original de Chuquicamata, pero vendieron esta mina en 1923 por 70 millones de dólares a su rival Anaconda, con el fin de consolidar sus intereses en la industria salitrera<sup>78</sup>. En su conjunto estas tres minas produjeron 317 mil toneladas de cobre en 1929, por valor de 110 millones de dólares anuales.

El precio del cobre subió en forma notable entre 1925 y 1929, haciendo que las utilidades de las minas de cobre experimentaran un verdadero boom. De un precio de 8 centavos de dólar por libra en 1925 (59 centavos por lb del año 2000) se incrementó a 12,3 centavos por libra en 1927 (98 centavos por lb de 2000) y de ahí al nivel récord de 17,5 centavos por libra en 1929 (139 centavos por lb de 2000). El precio que alcanzó el cobre en términos reales en 1929 fue el más alto del siglo hasta ese momento, y solo fue superado posteriormente en 1965.

La industria manufacturera experimentó una importante caída en su nivel de producción en 1926 (-6,2%) y 1927 (-4,2%) como consecuencia de la crisis del nitrato y de sus efectos sobre la economía en general. Con la mejora de la situación internacional, la industria manufacturera se recuperó vigorosamente en 1928 (6,1%) y 1929 (7,2%) para caer levemente en 1930 (-0,4%). El aumento en los aranceles aduaneros ayudó en forma decisiva al crecimiento de algunas industrias. En efecto, los índices físicos publicados en Estadística Chilena, indican un crecimiento desproporcionado entre 1927 y 1930 para las industrias de cartones (380,5% total), vidrio (149,1%), textiles (110,9%), azúcar (90,3%), cemento (67,9%), papel (61,4%) y jabón (39,3%). Una parte importante de este crecimiento, presumiblemente se puede explicar por el incremento de la protección específica a estas industrias.

<sup>78</sup> Clark W. Reynolds (1965), pág. 218.

Notable desarrollo experimentó la construcción y las obras públicas bajo el gobierno de Ibañez. Sin embargo a partir de 1930, se produce una abrupta caída que se prolongó hasta 1932.

La evolución general de la economía en la segunda mitad de la década de los años 20, puede considerarse como de auge. El crecimiento promedio del PIB desde 1925 a 1929 es de 4,8% anual, lo cual constituye un ritmo notable. Por otro lado, si el crecimiento se mide desde 1927 hasta 1929, este alcanza a un espectacular 10,4 % como promedio anual, lo cual permite calificarlo de verdadero boom. Solo la crisis del salitre de 1927 interrumpió brevemente la expansión de la actividad económica a un ritmo sin precedentes. Al analizar la evolución anual, se observa un magro crecimiento en 1926 (1,8 %), que se transforma en 1927 en una recesión (-2,7 %), debido a una crisis en el mercado internacional del salitre. Con la recuperación del mercado del salitre, se produce un crecimiento espectacular en 1928 (13,5 %) y 1929 (7,4 %), el cual es interrumpido por la Gran Crisis que produce una recesión en 1930 (-6,1 %).

El gran crecimiento de la economía en 1928 y 1929, la estabilidad monetaria y una caída en las tasas de interés produjo un estado de euforia en los negocios, comparable a la situación de 1904. El precio de las acciones subió en forma espectacular. Las empresas industriales, ganaderas y mineras veían aumentar su cotización todos los meses. Esto llevó a muchos especuladores a comprar acciones con deuda, en la esperanza de obtener ganancias extraordinarias, situación que se transformó en la ruina de muchos cuando las acciones cayeron estrepitosamente con la Gran Crisis.

Desde el punto de vista chileno, la Gran Crisis de 1930 fue un proceso completamente importado<sup>79</sup>. Los dramáticos efectos de esta gran recesión marcaron profundamente a nuestra economía y alteraron en forma irreversible la ruta del país hacia el desarrollo. De una economía relativamente abierta y orientada a la exportación de minerales y productos agrícolas, Chile se transformó en una economía cerrada y orientada a la sustitución de importaciones. De esta forma, desde el punto de vista del

79 P.T.Ellsworth (1945) "Chile: An Economy in Transition", pag.5.

desarrollo económico, la Gran Crisis de 1930 representa un quiebre en la ruta hacia el desarrollo, y los años que le siguieron estuvieron marcadas por un severo ajuste estructural, para reorganizar los recursos en dirección hacia la industria sustituidora de importaciones.

Cuadro 11. Balanza de Pagos de Chile 1929-1932  
(Millones de US\$)

|                               | 1929 | 1930 | 1931 | 1932 |
|-------------------------------|------|------|------|------|
| <b>Cuenta Corriente</b>       |      |      |      |      |
| Exportaciones (FOB)           | 278  | 161  | 100  | 35   |
| Importaciones (CIF)           | -196 | -170 | -85  | -26  |
| Balanza Comercial             | 82   | -9   | 15   | 9    |
| Utilidades minería extranjera | -99  | -29  | -15  | -7   |
| Otras utilidades extranjeras  | -16  | -12  | -6   |      |
| Intereses Deuda Gobierno      | -24  | -30  | -15  |      |
| Intereses Deuda Privada       | -11  | -11  | -10  |      |
| Saldo en Cuenta Corriente     | -69  | -90  | -31  | 3    |
| <b>Cuenta de Capitales</b>    |      |      |      |      |
| Prestamos Gobierno            | 34   | 64   | 7    |      |
| Otros Prestamos               | 20   | 19   |      |      |
| Saldo Cuenta de Capitales     | 54   | 83   | 7    | 0    |
| Errores y Omisiones           | 4    | -5   | 9    | -3   |
| Balanza de Pagos              | -11  | -13  | -16  | 0    |
| <b>Servicio en Default</b>    |      |      |      |      |
| -Deuda Gobierno               |      |      | -13  | -31  |
| -Otra Deuda                   |      |      | -15  | -10  |

Fuente: P.T. Ellsworth (1945)

A nivel mundial, los primeros síntomas de la Gran Crisis comenzaron en la ciudad de Nueva York, en la bolsa de valores de *Wall Street*. Entre el 24 y el 29 de octubre de 1929, los precios de la bolsa de Nueva York se derrumbaron estrepitosamente, arrastrando a millones de personas al pánico financiero y a la ruina<sup>80</sup>. A los retiros masivos de efectivo, siguió una ola

80 En el momento culminante del pánico, había alrededor de un millón de especuladores activos en los Estados Unidos. De estos alrededor de 600 mil compraban acciones con deuda. Alrededor de 30 millones de personas poseían acciones, de una población total de 120 millones.



masiva de quiebras de bancos y contracción en la cantidad de dinero de la economía<sup>81</sup>. Estados Unidos entró en una profunda recesión con deflación. Con el fin de aminorar los efectos de la crisis sobre su país, Estados Unidos dispuso un alza general de aranceles en 1930 (Ley Smoot-Hawley). Esta medida solo empeoró las cosas, transmitiendo la recesión en forma aún más virulenta a Europa y al resto del mundo. Ello provocó una verdadera reacción en cadena de proteccionismo y aumento de aranceles en todo el mundo. El comercio internacional se redujo a una mínima expresión, lo que también afectó de rebote a las exportaciones norteamericanas. Sin comercio exterior, los países se veían imposibilitados de servir sus deudas externas, por lo cual comenzaron a repudiarlas en forma masiva. Ello a su vez significó un quiebre en el sistema financiero internacional. El *Credit Anstalt*, el principal banco de Austria, se derrumbó en el verano de 1931, arrastrando de rebote a la mayoría de los bancos europeos. Lo anterior forzó a Gran Bretaña a abandonar el patrón oro, acción que fue imitada por numerosos países.

Esta verdadera tempestad internacional no se transmitió de inmediato a nuestra economía. Con el fin de paliar los efectos de la recesión internacional sobre las cuentas externas, el gobierno aumentó su ritmo de endeudamiento internacional a casi el doble en 1930 (véase Cuadro 11). Mediante un fuerte endeudamiento externo y la pérdida de reservas se intentó manejar el problema, confiando en que la economía norteamericana se recuperaría en un plazo prudente. Desafortunadamente esto no ocurrió. El primer sector afectado por el ciclo recesivo fue la minería. El índice físico de producción minera comenzó un descenso sistemático a partir de octubre de 1929, cayendo en mas de un 30% hacia octubre de 1930 y a menos de la mitad hacia fines de 1931 (véase Cuadro 12). La minería se comportó de manera coincidente con el ciclo recesivo mundial, lo que no es extraño dado su carácter de industria de exportación. Sin embargo, los otros sectores lograron aislarse de este ciclo,

Paul Johnson (1988), pág. 239.

<sup>81</sup> En 1930 quebraron 700 bancos norteamericanos. Entre 1931 y 1932 quebraron 5096 bancos adicionales, con depósitos por un total de 3.000 millones de dólares. En 1933 el sistema bancario norteamericano se encontraba prácticamente paralizado.

Paul Johnson (1988), pág. 254.

aunque solo en forma temporal. El índice de producción industrial muestra niveles de actividad crecientes hasta alcanzar un nivel récord en agosto de 1930, lo que significa un rezago de más de 10 meses con respecto al ciclo internacional. De allí comienza un lento descenso hasta junio de 1931, fecha en la cual se produce el derrumbe. El nivel de producción industrial de octubre de 1930 es similar al de octubre de 1929, y el de octubre de 1931 es un 34% más bajo (véase Cuadro 12). La actividad de la construcción tampoco fue afectada en forma inmediata. Su nivel de actividad cayó en abril de 1930, lo que implica un rezago de 6 meses con respecto al ciclo recesivo internacional. El gobierno utilizó gran parte del endeudamiento externo para financiar un programa extraordinario de obras públicas, con el fin de paliar el problema de la creciente desocupación. Con esto se indujo una recuperación parcial en los niveles de actividad en la construcción a partir de julio de 1930. Esta recuperación duró mientras el gobierno consiguió recursos externos para financiar estas obras extraordinarias. Al fallar este financiamiento a partir de junio de 1931, se produjo el derrumbe definitivo.

Cuadro 12. Chile: Índices mensuales de producción 1929-1931  
(Base promedio 1927-1929 = 100)

|      |            | Índice de producción<br>Minera | Índice de producción<br>Industrial | Actividad de<br>construcción |
|------|------------|--------------------------------|------------------------------------|------------------------------|
| 1929 | Enero      | 117                            | 103                                | 138                          |
|      | Febrero    | 116                            | 109                                | 94                           |
|      | Marzo      | 134                            | 104                                | 77                           |
|      | Abril      | 122                            | 117                                | 115                          |
|      | Mayo       | 129                            | 117                                | 91                           |
|      | Junio      | 124                            | 121                                | 146                          |
|      | Julio      | 110                            | 118                                | 141                          |
|      | Agosto     | 114                            | 123                                | 110                          |
|      | Septiembre | 121                            | 117                                | 69                           |
|      | Octubre    | 111                            | 119                                | 76                           |
|      | Noviembre  | 103                            | 116                                | 119                          |
|      | Diciembre  | 109                            | 111                                | 116                          |



|      |            |    |     |     |
|------|------------|----|-----|-----|
| 1930 | Enero      | 97 | 107 | 79  |
|      | Febrero    | 90 | 118 | 132 |
|      | Marzo      | 86 | 116 | 140 |
|      | Abril      | 84 | 123 | 28  |
|      | Mayo       | 83 | 122 | 15  |
|      | Junio      | 87 | 121 | 37  |
|      | Julio      | 75 | 120 | 165 |
|      | Agosto     | 87 | 130 | 41  |
|      | Septiembre | 85 | 119 | 70  |
|      | Octubre    | 77 | 119 | 218 |
|      | Noviembre  | 79 | 113 | 72  |
|      | Diciembre  | 65 | 102 | 80  |
| 1931 | Enero      | 61 | 96  | 38  |
|      | Febrero    | 56 | 103 | 83  |
|      | Marzo      | 56 | 104 | 136 |
|      | Abril      | 55 | 113 | 36  |
|      | Mayo       | 55 | 100 | 77  |
|      | Junio      | 58 | 99  | 59  |
|      | Julio      | 57 | 96  | 18  |
|      | Agosto     | 59 | 75  | 6   |
|      | Septiembre | 60 | 77  | 7   |
|      | Octubre    | 57 | 78  | 15  |
|      | Noviembre  | 53 | 90  | 22  |
|      | Diciembre  | 52 | 83  | 17  |

Fuente: Estadística Chilena

## 7. 1931-1935: CRISIS Y CIERRE DE LA ECONOMIA

Pocos países en el mundo han sufrido una crisis tan severa como Chile durante la Gran Crisis de 1930. El comercio exterior chileno sufrió más que el de cualquier otro país en el mundo. En una tabla preparada por la Liga de las Naciones, cubriendo 39 países que representaban alrededor del 90% del comercio mundial, Chile encabeza la lista con respecto al porcentaje de disminución tanto del valor de las exportaciones como de las importaciones entre 1929 y 1932<sup>82</sup>. Mientras el volumen físico del comercio mundial cayó en 25,5% entre 1929 y 1932, el volumen físico exportado por Chile cayó en el

<sup>82</sup> P.T.Ellsworth (1945),pág. 8.

mismo período a menos de un tercio y el volumen físico importado a menos de la cuarta parte<sup>83</sup>.

Las exportaciones físicas de salitre cayeron en forma dramática. De un nivel de 2 millones 896 mil toneladas exportadas en 1929, estas cayeron a un millón 454 mil toneladas hacia 1931 y de ahí a solo 243 mil toneladas en 1932. ¡Casi la doceava parte! El precio del salitre también tuvo un comportamiento adverso. El precio FOB promedio de US\$ 40,4 por Ton en 1929 se mantuvo mas o menos constante hasta 1930, oportunidad en que tomó una tendencia fuertemente descendente. Hacia 1932 el precio promedio obtenido por el salitre alcanzó a US\$ 21,9 por Ton y siguió cayendo hasta 1933, año en el cual se alcanzó un precio promedio de US\$ 19 por Ton, el precio real mas bajo del siglo hasta ese entonces<sup>84</sup>.

Las exportaciones físicas de cobre también cayeron en forma significativa. En 1929 estas alcanzaban a 423 mil toneladas, cifra que constituía el récord histórico hasta ese entonces. Hacia 1930 estas habían disminuido a 280 mil toneladas. En 1932, el volumen físico exportado de cobre alcanzaba tan solo a 143 mil toneladas. ¡Casi la tercera parte de 1929! Una buena parte de la caída en los volúmenes físicos exportados en 1932 se debió a que a partir de dicho año, Estados Unidos impuso una alta tarifa a las importaciones de cobre<sup>85</sup>. El precio FOB promedio obtenido por Chile por sus exportaciones de cobre alcanzó a 17,5 centavos de dólar por libra en 1929, lo que constituyó el récord histórico del siglo hasta ese entonces. Dicho precio cayó a 12,9 centavos

<sup>83</sup> P.T.Ellsworth (1945), pág. 9.

<sup>84</sup> En moneda constante del año 2000, el precio real alcanzado por el salitre en 1933 fue de US\$ 221 por Ton. Este precio es inferior al mínimo de US\$ 295 por Ton alcanzado con la crisis de postguerra en 1919, y representa casi la mitad del precio promedio histórico hasta entonces: US\$ 428 por Ton (Promedio real 1900-30 en US\$ de 2000).

<sup>85</sup> Se impuso una tarifa específica que alcanzó a 4 centavos de dólar por libra de cobre ingresada a Estados Unidos, lo que representaba alrededor de un 70% del precio promedio mundial en 1932. Esta tarifa disminuyó las importaciones de cobre refinado en Estados Unidos de 87 mil toneladas en 1931 a 5 mil toneladas en 1933 y de ahí a solo 2 mil toneladas en 1938. Ver Clark W. Reynolds (1965) "Development Problems of an Export Economy: The Case of Chile and Copper", pag.232.

por libra en 1930 y de ahí se derrumbó hasta llegar a un promedio de 4,7 centavos por libra en 1932. ¡Menos de la tercera parte del precio de 1929!

El valor de las exportaciones de salitre cayó desde 117 millones de dólares en 1929 a un poco más de 5 millones de dólares en 1932. Por su parte, el valor de las exportaciones de cobre se redujo desde 116 millones de dólares en 1929 a casi 15 millones en 1932. El valor total de las exportaciones de Chile disminuyó desde 278 millones de dólares en 1929 a solo 35 millones en 1932. ¡Casi la octava parte!

Este derrumbe de las exportaciones produjo serios problemas en la balanza de pagos. El gobierno de Ibañez confió en pasar la coyuntura recurriendo al endeudamiento externo y a la pérdida de reservas para financiar las importaciones, la remesa de utilidades extranjeras y el servicio de la deuda externa. Ello fue posible solo hasta mediados de 1931. La pérdida de reservas se tradujo en una reducción de la cantidad de dinero en la economía, de acuerdo al funcionamiento del mecanismo del patrón oro. Esta reducción en los medios de pago originó presiones deflacionarias en la economía chilena. El nivel de precios al consumidor cayó en un -7,2 % en 1930 y en un -11,6 % en 1931.

La combinación de deflación con recesión reflató una vez más el viejo debate entre oreros y papeleros acerca de la conveniencia de que Chile siguiese el patrón oro. Pero esta vez la balanza se inclinó por el lado de los papeleros<sup>86</sup>. El 21 de septiembre de 1931, Inglaterra declaró la

<sup>86</sup> Fue famoso el debate que sostuvo el diputado conservador Héctor Rodríguez de la Sotta, pidiendo el fin de la conversión:

"El Banco Central se empeñaba en la vana porfía de mantener el régimen de oro contra viento y marea, aplicando el clásico torniquete de la deflación, restricción de créditos y alza en la tasa de interés...Tan errada política llevó al país a la desesperación y a la ruina. Se sumó a la crisis económica general que azotaba al mundo entero una nueva crisis particular para Chile: la crisis de contracción monetaria. Pedí entonces que no prolongáramos por más tiempo tan torpe y vano empeño y que declaráramos inmediatamente la inconvertibilidad de nuestra moneda...Fui tildado de papeleros y un distinguido economista, campeón del régimen de patrón oro me salió al encuentro y nos trabamos en una larguísima controversia en las columnas del Diario Ilustrado. Mi contradictor sostenía que la verdadera causa de la caída de la conversión

inconvertibilidad de la libra esterlina, medida que fue imitada por Chile en abril de 1932, ¡siete meses después! No cabe duda que el retardo en haber declarado la inconvertibilidad agudizó la crisis y profundizó aún más la recesión. Una fuerte devaluación de nuestra moneda, aparece como la medida más apropiada que debió tomarse para reconocer el fuerte deterioro en los términos de intercambio. De hecho, los países que en aquella época seguían un régimen de patrón plata como México y China, no sufrieron la crisis con igual intensidad, ya que con la recesión cayó fuertemente el precio internacional de la plata, generando en la práctica una devaluación de la moneda mexicana y china con respecto a las de los países que seguían el patrón oro. Sin embargo, la recomendación que habían dejado los técnicos de la misión Kemmerer, era resistir cualquier presión contra la convertibilidad: el sistema tenía sus mecanismos automáticos de ajuste. Nadie previó una situación de crisis internacional tan profunda, que hiciera que con la operación del mecanismo de ajuste se remeciera la economía hasta sus cimientos, haciendo que el remedio fuera peor que la enfermedad. El general Ibañez, cuyo gobierno se sentía identificado con la clase media, había comprometido su honor militar en la mantención del patrón oro, y desafortunadamente cumplió su palabra. La inconvertibilidad se decretó recién en el gobierno de Juan Esteban Montero.

Ante la imposibilidad de obtener nuevos préstamos, Chile dejó de servir su deuda externa en junio de 1931. Esta medida permitió volver a equilibrar la balanza de pagos del país en 1932 y así evitar que siguiera contrayéndose el circulante (véase Cuadro 11). Esta medida permitió también que el Banco Central redujera sus tasas de redescuento de 8 % a 6 % anual, logrando una caída en las tasas de interés cobradas por los bancos de 9,5 % anual en 1931 a 8,7 % hacia fines de 1932 (Ellsworth, 1945). Pese a esta rebaja en las tasas de interés, el crédito bancario continuó contrayéndose.

en 1898 había sido un plan diabólico de los papeleros chilenos, que condujo al país al bandolerismo legal del papel moneda. Esta controversia fue zanjada por una noticia que me venía como pedrada en ojo de boticario: El 21 de septiembre de 1931, Inglaterra había declarado la inconvertibilidad de la libra esterlina. Mi artículo del día siguiente terminaba así: sería muy interesante que mi distinguido contradictor nos explicara que plan diabólico ha podido arrastrar a la sabia y prudente Albión al bandolerismo legal del papel moneda". Citado por Carlos Hurtado (1981) pág 37-38.

También se recurrió a un aumento de aranceles con el fin de equilibrar la balanza de pagos. Hacia fines de 1930, Ibañez había utilizado sus atribuciones presidenciales para subir los aranceles hasta un máximo de 35% en todos los ítems arancelarios. En marzo de 1931 se decretaron otra serie de alzas en los aranceles. En abril de 1932, junto con la inconvertibilidad, se decretó un alza pareja de 10% en los aranceles aduaneros para todos los bienes clasificados como "de lujo".

En materia fiscal, la fuerte caída en los ingresos provenientes del impuesto de exportación al salitre generó un déficit fiscal cercano al 2,9 % del PIB en 1931 y de 1,4 % del PIB en 1932. La política seguida fue la de volver a restablecer el equilibrio fiscal, cosa que se consiguió en 1933. Para lograr el equilibrio fiscal se recurrió al aumento de aranceles mencionado y a una reducción en los gastos corrientes así como en la inversión en obras públicas. Este comportamiento procíclico de la política fiscal tampoco ayudó a aminorar la crisis.

El Producto Interno Bruto de Chile cayó un 32,7 % entre 1929 y 1932. Fue una caída continua en el nivel de producción agregado que partió en 1930 (-7,2 %) y continuó agudizándose en 1931 (-18,4 %) y 1932 (-11,1 %). Los sectores más afectados por la recesión fueron la minería, cuya producción cayó en 69,6 % entre 1929 y 1932; la construcción con una caída de 82,6 %; el comercio con una caída de un 31,9 %; y la agricultura con una caída de 11,7% en este período. La industria manufacturera es el sector que presenta una menor caída entre 1929 y 1932 (-3,8 %) y la que primero se recuperó. El aumento de aranceles actuó estimulando la sustitución de importaciones, lo que permitió paliar en parte la crisis para este sector.

No se cuenta con información fidedigna sobre la tasa de desocupación alcanzada, pero la evidencia indirecta hace pensar que ésta fue enorme. Estimaciones de C. Fuenzalida citado por Riveros (1983), indican un empleo total de 90.800 trabajadores en la minería en 1929, mientras que en 1930 esta alcanzaba a sólo 71.700 personas y en 1931 a 38.600. Cifras publicadas por Hurtado (1966), indican una ocupación de 58.700 trabajadores en la industria salitrera en 1929, la que cae a 44.100 en 1930, y de ahí a 16.653 trabajadores en 1931 y tan solo 8.711 en 1932. Entre 1929 y 1932, virtualmente 6 de cada 7

trabajadores salitreros quedaron cesantes. Sin ninguna alternativa de trabajo en los desiertos de la zona norte, se generó un torrente humano de trabajadores mineros que junto a sus familias migraron hacia el resto del país y en particular hacia la zona central. La gran mayoría de las oficinas salitreras cerró sus puertas y apagó sus fuegos. Muy pocas volvieron a funcionar otra vez. Así se formaron los pueblos fantasmas en la zona norte del país, cuyos restos nos hablan de una gloriosa era dorada que se fue.

Estadísticas recogidas por la Bolsa del Trabajo registran 6.387 obreros cesantes en enero de 1931. Esta cifra aumenta a 68.447 trabajadores un año mas tarde y de ahí a 128.984 trabajadores cesantes en noviembre de 1932. Lo anterior sin contar con los 36.000 trabajadores ocupados por el gobierno en el programa de Lavaderos de Oro<sup>87</sup>. Esta creciente cesantía, que no podía ser absorbida por el resto de la economía, generó un verdadero drama social de pobreza y miseria. Para paliar en parte este problema, se establecieron ollas comunes en las que se repartía comida en forma gratuita y se habilitaron albergues populares. La alta tasa de desocupación presionó a una reducción en los salarios de los trabajadores, lo que empobreció aún a aquellos que no habían perdido su empleo. Cifras de la Dirección de Estadísticas citadas por Riveros (1983), hacen descender el jornal real pagado de un nivel de 100 en 1929, a 98 en 1930 y de ahí a 68 en 1931 y tan solo 52 en 1932 y 51 en 1933. Este jornal parece corresponder a un cierto tipo de obrero urbano, por lo que puede no ser representativo para otro tipo de trabajadores. Sin embargo como tendencia refleja un ajuste dramático en los salarios reales.

La dimensión humana de la crisis fue increíblemente dramática. Miles de familias perdieron su ingreso, al quedar cesante el jefe de familia por un período prolongado. Tuvieron que vivir de allegados en casa de sus parientes más afortunados. Otros tuvieron que recurrir a la caridad pública. Las familias de los mineros tuvieron que migrar a la zona central y enfrentar allí las condiciones de vida más miserables, ya que tampoco había trabajo en la zona central. Para sobrevivir, debían formar interminables colas en las plazas

<sup>87</sup> Estimaciones extraoficiales calculan una desocupación total de 120.000 personas hacia fines de 1931, lo que equivale al doble de la indicada por la Bolsa de Trabajo. P.T. Ellsworth (1945).

para alimentarse en ollas comunes. Sus vestimentas eran harapos que no les permitían defenderse del frío. Otras familias, antaño más pudientes, vieron como desaparecían sus fortunas familiares con la recesión. Muchas familias fueron destruidas, al no poder enfrentar este repentino empobrecimiento. Tuvieron que vender los pocos bienes disponibles para poder comer. Algunas familias se recuperarían posteriormente con éxito de este golpe adverso de la fortuna. Otras familias no se recuperarían jamás. Muchos jefes de familia se suicidaron al perder sus bienes.

En el frente político, el gobierno de Ibañez se hizo crecientemente impopular. Sin poder controlar la situación intentó silenciar a sus críticos, restringiendo la libertad de prensa, la libertad de reunión y finalmente deportando y tomando presos a los disidentes. El descontento alcanzó la rebelión abierta cuando en julio de 1931, un grupo de estudiantes de la Universidad de Chile ocuparon un edificio exigiendo garantías para la libertad de expresión. Cuando el gobierno envió tropas para desalojar el edificio, los estudiantes combatieron a la fuerza pública, con el resultado de un estudiante y un profesor muerto. Esto desató la indignación popular, lo que forzó a Ibañez a renunciar el 26 de julio de 1931 y a dejar el país.

Juan Esteban Montero asumió en calidad de Vicepresidente de la República, en un período de fuerte agitación y anarquía. Montero renunció para ser candidato a la Presidencia, y asumió Manuel Trucco en calidad de Vicepresidente. La crisis fiscal era de tal magnitud que se decretó la reducción del cincuenta por ciento en los sueldos fiscales. Esta medida provocó una sublevación de la marinería en Coquimbo, lo que llevó al gobierno a reprimirla violentamente en septiembre de 1931.

En octubre de 1931 es elegido Presidente de la República, el radical Juan Esteban Montero (1931-1932) en elecciones competitivas. Es sustentado por una coalición radical-conservadora y logra derrotar a Arturo Alessandri Palma entre otros candidatos.

Como una forma de enfrentar la crisis, se crea la Comisión de Control de Cambios Internacionales y se decreta la inconvertibilidad monetaria en abril de 1932. Como la cesantía seguía aumentando y la industria salitrera se

encontraba prácticamente paralizada, el descontento popular siguió creciendo. A lo anterior se sumó una creciente inflación como consecuencia de la drástica devaluación de la moneda en 1932 y a la emisión que realizó el Banco Central a partir de septiembre de 1931.

La idea socialista comenzó a tomar fuerza entre las fuerzas populares (Riveros, 1983). El 4 de junio de 1932, las tropas de la base aérea de "El Bosque", encabezadas por el coronel Marmaduke Grove, se tomaron el palacio de la Moneda y obligaron al Presidente Montero a huir del país. Se organizó una Junta de Gobierno encabezada por Carlos Dávila, Marmaduke Grove y por Eugenio Matte, y se proclamó la primera "República Socialista", que duraría tan solo cien días. Entre sus medidas administrativas destacan:

- Disolución del congreso "termal"
- Se ordena a la Caja de Crédito Prendario entregar las prendas sin cargo a los usuarios.
- Se ordena a la Caja Nacional de Ahorro dar crédito, sin respaldo real, a los comerciantes e industriales.
- Creación de la Caja de Amortización.
- Programa de empleo basado en la explotación de lavaderos de oro.

Sin embargo el creciente desempleo provocó una fuerte presión político-social que indujo a renunciar a la Junta de Gobierno.

El 13 de septiembre de 1932, asumió el poder el general Bartolomé Blanche en forma provisional. Un fuerte descontento militar en las guarniciones de Antofagasta y Concepción, le obliga a su vez a renunciar en quien legalmente correspondía: el Presidente de la Corte Suprema Abraham Oyanedel. Este último convocó a elecciones presidenciales en octubre de 1932, en las cuales triunfó Arturo Alessandri Palma.



La fecha en la cual asume Arturo Alessandri coincide aproximadamente con el fondo de la recesión. La tasa de desocupación probablemente excedía el 21% de la fuerza de trabajo<sup>88</sup> y la inflación se disparaba hacia niveles de 24,1 % anual en 1933. La minería en el norte seguía paralizada y la situación era desesperada.

Para salir de la crisis y estabilizar la balanza de pagos se recurrió al control de cambios y a utilizar cuotas y licencias de importación. Se utilizó la Ley 5.107 del 19 de abril de 1932 que creó la Comisión de Cambios Internacionales y dio poderes extraordinarios al Banco Central. Las normas mas importantes fueron:

- Sólo el Banco Central estaba autorizado para comprar ó vender divisas.
- El Banco Central fijaba diariamente el tipo de cambio.
- El acceso a divisas se otorgaba solo a quienes lo solicitaban a la Comisión de Cambios Internacionales, la cual debía dar preferencia a peticiones relativas a la adquisición de materias primas para abastecer la industria nacional, medicamentos y artículos de primera necesidad.
- La Comisión de Cambios Internacionales otorgaba autorización para exportar solo si consideraba que el precio obtenido en el exterior era superior al costo de producirlo en el país. Para ello se estableció un sistema de permisos de exportación, del cual solo estaban exentos los productores de salitre, yodo, cobre y hierro.
- Los productores exentos de permisos fueron obligados a vender al Banco Central una cantidad de divisas equivalente al monto de sus

<sup>88</sup> Estimación que se obtiene suponiendo pleno empleo en 1929, y considerando una elasticidad empleo-producto de 0,5. A lo anterior es necesario agregar el incremento natural de la fuerza de trabajo en el período. Otra forma de llegar a esta cifra es suponer que el total de desocupados en el país era equivalente a 2 veces los inscritos en la Bolsa de Trabajo. A lo anterior se agregan los adscritos en los programas de lavaderos de oro. Sensibilizando estas cifras se obtiene un rango probable entre 21% y 31% para la tasa de desocupación.

costos de producción en Chile. Para esto se utilizaba el tipo de cambio oficial.

- Los aranceles aduaneros, que eran específicos y expresados en pesos oro, continuaron siendo calculados a la antigua paridad de 6 peniques. Esta última medida representaba en 1933 un recargo de casi 2,6 veces en el valor de los aranceles, considerando el tipo de cambio promedio de 1,7 peniques por peso.

La Comisión de Cambios Internacionales administraba también la asignación de cuotas y licencias de importación. Pronto se empezó a utilizar este mecanismo con el propósito explícito de dar protección a la industria nacional. Este se utilizó con este fin, explícitamente en los casos de la industria textil, ampolletas, vidrios planos y sacos de jute. En el caso del azúcar, se utilizaron cuotas para forzar a Perú a comprar más productos de Chile y a su vez para incrementar las compras chilenas a Cuba. Otra razón importante del sistema de cuotas fue la de ahorrar divisas. Esta razón fue determinante en las importaciones de automóviles, radios y té<sup>89</sup>.

Este complejo sistema de aranceles, tarifas y cuotas fue complementado con un sistema de tipos de cambio múltiples que reflejó el criterio casuístico utilizado por la Comisión de Cambios Internacionales. En lugar de devaluar la moneda, a menudo se creaba otro tipo de cambio distinto el cual era aplicable para ciertas importaciones o determinadas exportaciones. Hasta 1935 se podían distinguir los siguientes tres tipos de cambio:

- El tipo de cambio oficial, fijado por el Banco Central, que reflejaba únicamente la depreciación de la moneda que el Banco estaba dispuesto a reconocer<sup>90</sup>. A este cambio estaban obligados a liquidar divisas, los grandes productores de cobre, salitre y mineral de hierro, por concepto de sus costos de producción, y a partir de octubre de 1932 se aplicó una cuota variable (inferior al 20%) que afectó al resto de las exportaciones.

<sup>89</sup> P.T.Ellsworth (1945), pág. 52.

<sup>90</sup> P.T.Ellsworth (1945) "Chile: An Economy in Transition", pág. 50.



- El tipo de cambio de exportación, se determinó en un mercado bancario al cual tenían acceso los importadores de artículos autorizados por la Comisión de Cambios Internacionales, quienes adquirirían divisas de los exportadores por la parte que no estuvieran obligados a vender al tipo de cambio oficial. Este tipo de cambio fue creado en agosto de 1932 y operó en forma libre hasta julio de 1936.
- El tipo de cambio libre, fue un "mercado negro" que se creó como consecuencia de la necesidad de hacer pagos al exterior por pago de intereses, amortizaciones y dividendos así como para pagos de viajes al extranjero. Este tipo de cambio era el relevante para cualquier particular que quisiese comprar o vender divisas ya sea para gastarlas o guardarlas. Si bien oficialmente este mercado no era legal, en la práctica era tolerado por las autoridades, y su fundamento legal era la disposición de la Comisión de Cambios Internacionales que permitía a cualquier particular comprar o vender libremente hasta US\$ 100 en cualquier casa de cambios.

Como las diferencias entre el tipo de cambio de exportación y el tipo de cambio oficial fueron creciendo hasta 25,5% en 1935, la adquisición de divisas a tipo de cambio oficial para su venta al tipo de cambio de exportación, fue una fuente importante de ganancias para el Gobierno. Para la gran minería del cobre y el hierro, la obligación de vender divisas al subvaluado tipo de cambio oficial, constituyó un impuesto implícito a la exportación, a través de gravar los factores productivos nacionales utilizados en su producción.

La Comisión de Cambios Internacionales determinaba el costo de producción de la gran minería del cobre, del hierro y del salitre así como las cuotas para el resto de los exportadores, que debían ser liquidados a tipo de cambio oficial. A medida que el tipo de cambio oficial se fue distanciando del tipo de cambio de exportación, el impuesto implícito al uso de factores productivos nacionales se fue haciendo mas oneroso, e incentivó a la gran minería del cobre y del hierro a importar todos los insumos que podía, con el fin de eludir este impuesto. Por otro lado, al encarecer artificialmente el costo de la mano de obra nacional, se incentivó el uso de técnicas de extracción intensivas en capital con el fin de utilizar una menor cantidad de trabajadores.

Así fue como las grandes minas de cobre chilenas se fueron convirtiendo paulatinamente al grupo de las más capital intensivas del mundo<sup>91</sup>. En este sentido el viejo impuesto específico que afectaba a las exportaciones de salitre fue menos distorsionante que el utilizado para gravar a la industria del cobre.

Con la dramática caída en las exportaciones, y la consiguiente baja en las recaudaciones del impuesto a la exportación del salitre, el gobierno intentó recuperarse aumentando los gravámenes a la industria del cobre. Al impuesto implícito mencionado anteriormente, se agregó en 1934 un impuesto adicional de 6% sobre las utilidades de la gran minería del cobre, con lo que subió el impuesto total a las utilidades a 18%. La política fiscal se guió por la búsqueda de un presupuesto fiscal equilibrado. Los gastos corrientes nominales fueron reducidos en un 41% entre 1929 y 1931. Como los ingresos fiscales cayeron en una mayor proporción, se produjo un déficit fiscal equivalente a 2,9 % del PIB en 1931 y a 1,4 % del PIB en 1932. Para lograr el equilibrio se aumentaron todos los impuestos y los aranceles y se redujeron los gastos corrientes. En 1933 se logró recuperar el equilibrio fiscal y en 1934 se obtuvo un superávit de 0,5 % del PIB y de 0,8 % en 1935.

Con el repudio de la deuda, la capacidad de endeudamiento fiscal fue nula. Ello obligó a financiar los déficit de 1931 y 1932 con emisión del Banco Central. La fuerte expansión de los medios de pago en 1931 y 1932 generó una fuerte inflación en 1932 y 1933, que sin duda contribuyó al malestar social y al clima de agitación que vivió Chile en aquellos días. Al equilibrar el presupuesto fiscal a partir de 1933 se logró detener la expansión de los medios de pago, con lo que se logró detener bruscamente la inflación. Si esta se mide por el incremento en el índice de precios promedio al consumidor, la inflación se redujo desde 24,1% anual en 1933 hasta 0,1% anual en 1934 y 2,1% en 1935.

<sup>91</sup> Reynolds (1965) destaca este punto al comparar la situación en 1951 de la gran minería del cobre en Chile, que producía 359 mil toneladas de cobre con 15.686 trabajadores; con las de cinco minas de Rhodesia del Norte, que producían 314 mil toneladas de cobre con 107.201 trabajadores. Las cinco minas son Luanshya, Mufulira, Kitwe, Chingola y Ndola y aparecen citadas en Kenneth Bradley "Copper Venture", pág. 24.

Una de las mecanismos mas ingeniosos desarrollados con el fin de lograr la apertura de los cerrados mercados de exportación fueron los "Acuerdos de Compensación". Para esto se utilizó la deuda externa impaga con el respectivo país. El primer "Acuerdo de Compensación" se firmó en noviembre de 1932 con Francia<sup>92</sup>. Para esto se abrieron dos cuentas de compensación: una cuenta A para nuevos negocios y una cuenta B para el servicio de créditos adeudados a Francia. En Chile los deudores pagaban las sumas que debían al Banco Central, en pesos y a un tipo de cambio fijado arbitrariamente por éste. Del total de exportaciones de Chile a Francia, una fracción se depositaba en la cuenta A y la diferencia en la cuenta B. Las divisas de la cuenta A servían para financiar la importación de productos franceses a Chile. La cuenta B se utilizaba para servir la deuda externa de Chile con Francia. Así se estableció que el 20% de las exportaciones de salitre, 100% de las exportaciones agrícolas y 50% del resto de las exportaciones de Chile a Francia debía ser depositado en la cuenta A. Por otro lado, un 20% de las exportaciones de salitre y 50% del resto de las exportaciones no agrícolas debían ir a la cuenta B. El 60% restante de las exportaciones de salitre quedó de libre disposición para Chile.

Un acuerdo similar se firmó con Alemania en febrero de 1934. En este acuerdo, un 20% de las exportaciones de salitre y el 75% del resto de las exportaciones se depositaban en la cuenta A para financiar importaciones de productos alemanes a Chile; un 20% de las exportaciones de salitre y 25% del resto de las exportaciones se depositaban en la cuenta B para servir la deuda externa con acreedores alemanes; y el 60% restante de las exportaciones de salitre quedó de libre disposición para Chile. Adicionalmente se estableció que las exportaciones de cobre hasta 24.306 ton. anuales eran de libre disposición para Chile. Del exceso de esta cantidad, un 15% se destinaba a servir deuda externa y el 85% restante quedó de libre disposición. En el caso del salitre, las primeras 106 mil ton anuales fueron liberadas de derechos arancelarios; las 24 mil toneladas siguientes debían destinar un 75% de su valor a comprar productos alemanes; y otras 24 mil ton serían admitidas sólo si las compras chilenas de productos alemanes lo justificaban. De este modo

<sup>92</sup> P.T.Ellsworth (1945), pág. 62.

las ventas chilenas de salitre quedaron explícitamente ligadas a las compras de productos alemanes<sup>93</sup>.

Posteriormente se firmaron acuerdos similares con Bélgica, Holanda, España, Suecia y Suiza. Por otro lado se lograron acuerdos más limitados de compensación con Austria, Dinamarca, Checoslovaquia e Italia. También desempeñaron un papel en abrir el comercio exterior, los "Acuerdos de Trueque" por medio de los cuales se intercambiaban productos chilenos por extranjeros. Estos últimos acuerdos se establecieron con alrededor de nueve países<sup>94</sup>.

La recuperación parcial del comercio exterior y el desarrollo de la industria manufacturera de sustitución de importaciones permitieron volver a poner al país nuevamente en una senda de crecimiento. El Producto Interno Bruto se recuperó fuertemente en 1933 (19,6%) y 1934 (13,8%) para frenarse con un crecimiento más modesto en 1935 (3,4%). Con este crecimiento, la situación del empleo comenzó a mejorar. El número de trabajadores pidiendo empleo en la Bolsa de Trabajo se redujo desde 129 mil en noviembre de 1932 a 69 mil a fines de 1933. En junio de 1934 estos se habían reducido a 24 mil, y para fines de 1935 sólo quedaban 8 mil <sup>95</sup>.

El PIB agrícola cayó fuertemente en 1931 (-12,4%) y más débilmente en 1932 (-1,6%). Se recuperó vigorosamente en 1933 (18,0%) y 1934 (4,6%), para volver a caer fuertemente en 1935 (-10,9%). En 1934, la Junta de Exportación Agrícola fue autorizada para importar y exportar trigo y harina, así como para fijar precios para el trigo a lo largo de todo el país, así como para fijar precios a la harina y el pan en base a los costos de producción. A partir de esta época la agricultura tuvo que trabajar en base a precios fijados por el gobierno.

El PIB minero experimentó caídas dramáticas en 1931 (-25,1%) y 1932 (-44,5%) para recuperarse aceleradamente en 1933 (33,9%), 1934 (54,5%) y 1935

<sup>93</sup> P.T.Ellsworth (1945), pág. 65.

<sup>94</sup> China, Japón, Rusia, Finlandia, Argentina, Perú, Ecuador, Guatemala y Costa Rica.

<sup>95</sup> P.T.Ellsworth (1945) pág 32.

(11,1%) a medida que se volvían a abrir los mercados de exportación. Las exportaciones de salitre subieron de 243 mil toneladas en 1932 a 669 mil toneladas en 1933 y a un millón 295 mil toneladas en 1934 y un millón 290 mil toneladas en 1935. Pese al incremento en los volúmenes exportados, los precios del salitre nunca volvieron a recuperar sus niveles históricos. De un mínimo de US\$19 por Ton en 1933, el precio repuntó a US\$24 por Ton en 1934 para estabilizarse en torno a US\$23,6 por Ton en 1935. Este último valor representa alrededor del 53% del precio promedio histórico entre 1900-1930. Sólo las salitreras que habían adoptado el proceso Guggenheim eran capaces de producir con costos competitivos a este precio. La mayor parte de las oficinas salitreras, que operaban con el anticuado proceso Shanks, no fueron capaces de competir a este precio y nunca más volvieron a abrir sus puertas. A fin de defender el precio del salitre, se creó en 1934 la Compañía de Ventas de Salitre y Yodo, a la que se le dio el monopolio del comercio y la exportación de salitre y yodo. Del directorio de once miembros de esta compañía, cinco eran nombrados por el gobierno y cinco por los productores de salitre. El presidente era elegido por los directores y debía ser chileno. El 25% de las utilidades era para el Estado chileno y el 75% restante para los productores. En esta forma el Estado pasó a controlar la exportación del salitre.

Las exportaciones de cobre alcanzaron un mínimo de 143 mil toneladas en 1932 y se recuperaron levemente en 1933 con 167 mil ton. Con la apertura de los mercados de exportación, en 1934 se alcanzaron 251 mil ton y en 1935, 270 mil. El precio promedio del cobre se recuperó paulatinamente desde 4,7 centavos de dólar por libra en 1932, a 5,2 centavos en 1933, 5,9 centavos en 1934 y 6,2 centavos en 1935.

La industria manufacturera, fue la menos afectada de todos los sectores. Después de una caída en el PIB industrial en 1931 (-10,2 %), comenzó un proceso de crecimiento vigoroso y sostenido en 1932 (7,6 %), 1933 (6,0 %), 1934 (5,4 %) y 1935 (9,0 %). El fuerte aumento en la protección arancelaria y para-arancelaria dio un importante impulso a la industria que sustituía importaciones. Especial impulso alcanzó la industria textil que en 1935 producía más de 2,3 veces el nivel alcanzado en el boom de 1929. También fue importante el desarrollo de la industria de productos minerales no metálicos

que en 1935 producía 1,4 veces el nivel de 1929. La protección dada a la industria significó la creación de una nueva fábrica de ampollitas en 1934, así como una planta de rayón textil, una hilandería de algodón y una moderna fábrica para sanitarios. En 1935 se creó una nueva fábrica de carburo de calcio, así como dos plantas para manufacturar acero, varias empresas para pasteurizar y elaborar leche y varias plantas para tratar madera. Mediante la Ley 5.124 de 1932 se le dio al Estado de Chile el monopolio de la producción, importación y distribución del petróleo. Esta ley, sin embargo, nunca fue invocada, ya que no existía capacidad para tomar el control de la refinación y distribución de combustibles. En 1934 se formó la Compañía de Petróleos de Chile (COPEC) para compartir junto con la Shell y la Esso, el mercado nacional de combustibles.

Uno de los sectores que jugó un papel clave en la recuperación de la economía chilena fue el de la construcción. La Ley 5.314 de diciembre de 1933, parece ser el factor decisivo en el boom de construcción generado a partir de 1934. Esta ley eliminó los impuestos por diez años para todas las edificaciones que estuvieran en construcción entre la fecha de promulgación de la ley y fines de 1935. La construcción experimentó una verdadera explosión en 1934, iniciando un verdadero boom de construcciones que se mantendría hasta 1941.

En 1935, pese a la recuperación de la economía, el PIB total alcanzaba a un 95 % del nivel de 1929 y el PIB per cápita tan sólo a un 88 % del nivel de 1929. Las exportaciones nominales de 1935 representaban un 35 % de las alcanzadas en 1929. El quinquenio 1931-1935 fue uno de crisis y retroceso en relación a la década de los años 20. El país en 1935 era diferente. Sentía un temor instintivo a volver a sufrir una crisis parecida. Creía estar más vulnerable a ello si volvía a abrirse y crecer a través de las exportaciones; confiaba en la capacidad de un Estado protector para resolver sus problemas más fundamentales y miraba esperanzado las nuevas perspectivas de crecimiento que le traía la industria de sustitución de importaciones. Comenzaba una nueva etapa en la historia de Chile.

## CAPÍTULO 3

### Chile 1936-1975: Una Economía de Sustitución de Importaciones

- *Período 1936 – 1940: Intervención del Estado en la economía*
- *Período 1941 – 1945: La era de la CORFO*
- *Período 1946 – 1950: La industrialización forzada*
- *Período 1951 – 1955: El recrudecimiento de la inflación*
- *Período 1956 – 1960: Intentos de liberalización*
- *Período 1961 – 1965: La reforma agraria*
- *Período 1966 – 1970: La revolución en libertad*
- *Período 1971 – 1975: Revolución socialista y crisis*

## CAPÍTULO 3

# Chile 1935-1975: Una Economía de Sustitución de Importaciones

### 1. 1935-1940: INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

El cierre de la economía, producido en el quinquenio anterior, se vio acompañado de una creciente intervención del Estado en la economía. Los poderes concedidos a la Comisión de Cambios Internacionales se vieron incrementados a través de su accionar. En mayo de 1936, ante una severa escasez de alimentos en el país, la Junta de Exportación Agrícola, dependiente de la Comisión, decidió prohibir las exportaciones de trigo, harina, papas, porotos y avena, en un intento por mantener bajos los precios de estos productos. Ciertas variedades de porotos podían ser exportadas con el permiso previo de la Junta. Otra lista de productos agrícolas podía ser exportada en los términos acordados con los diferentes países, estando obligados a liquidar las divisas al tipo de cambio indicado por la Comisión. Estas medidas otorgaban a la Comisión de Cambios Internacionales, la posibilidad de dictaminar políticas que afectaban directamente la rentabilidad de un sector.

Otra herramienta, que permitió la intromisión del Estado en la economía, fue el Comisariato General de Subsistencia y Precios, organismo creado en los cien días de la República Socialista de Dávila. Este organismo



tenía facultades para controlar precios y calidades de todos los artículos que fuesen declarados como de "primera necesidad". Estaba facultado para expropiar tierras agrícolas, establecimientos industriales y firmas comerciales relacionados a la producción y comercialización de estos artículos. También podía declarar el monopolio sobre cualquier producto de "primera necesidad" y tomar directamente su distribución o forzar a los productores a producir bienes a determinados precios, cantidades y calidades, so pena de expropiación. Sus atribuciones incluían requisar cualquier *stock* de productos de primera necesidad y para obligar a sus propietarios a vender estos *stocks* a los precios determinados por el Comisariato. En general, estos vastos poderes no se utilizaron en toda su dimensión hasta la llegada del Frente Popular al poder en 1939<sup>96</sup>.

En 1937, se dictaron las leyes del sueldo mínimo vital y de la medicina preventiva. Se impuso un sueldo mínimo para todos los empleados del sector privado. Este sueldo vital estaba definido en términos de una canasta de bienes y servicios indispensables, y pasó a reajustarse anualmente de acuerdo al incremento de los precios de estos bienes. Este sueldo mínimo fue de naturaleza compulsoria<sup>97</sup>. Adicionalmente, el sistema de seguridad social proporcionaba a los empleados privados una asignación familiar, un subsidio de cesantía y un pago por despidos. Para esto se estableció una cotización total de 24,33% de los sueldos: 16,33% era de cargo del empleador y 8% de cargo de los empleados<sup>98</sup>.

<sup>96</sup> Algunas de estas disposiciones, como la que permitía intervenir empresas por tiempo indefinido, fueron utilizadas por el gobierno de la Unidad Popular entre 1971 y 1973.

<sup>97</sup> El "sueldo vital" inicial fijado en 1937 fue de \$300 al mes, lo que equivalía aproximadamente a un 96% del PIB per cápita.

<sup>98</sup> En términos económicos la distribución de quien paga efectivamente este impuesto al trabajo, está íntimamente relacionada con la elasticidad de la oferta y demanda por trabajo. Si la oferta es más inelástica que la demanda, los empleados pagarán efectivamente una proporción mayor de este impuesto que los empleadores, a pesar de que la forma del cobro sugiere lo contrario. Evidencia de que este impuesto recayó efectivamente más en los trabajadores que en las empresas, se encuentra en P.T.Ellsworth (1945), quien indica un aumento en la rentabilidad de la industria de 14,3% en 1936-1940 a 14,7% en 1941-1942, luego de aplicar estas leyes.

Otra labor estatal relevante fue la que realizó la Caja de Colonización Agrícola. Fundada en 1929 con el propósito de subdividir los grandes latifundios y aumentar la difusión de la propiedad agrícola. El propósito final era el de aumentar la producción agrícola del país. Hasta 1940, la Caja había adquirido alrededor de 389.761 hectáreas de tierras privadas y 142.714 hectáreas de tierras públicas. Los beneficiarios con las parcelas otorgadas por la Caja de Colonización alcanzaban en 1940 a 1.387 personas. La idea de terminar con el latifundio, en Chile, y difundir la propiedad agrícola, utilizando mecanismos de mercado, parecía extraordinariamente acertada. Si la labor de la Caja hubiese sido más amplia, se pudo haber evitado el doloroso proceso de la Reforma Agraria de los años sesenta y setenta. Sin embargo, su labor no alcanzó a afectar la propiedad agrícola en forma significativa. El total de tierras adquiridas por la Caja hasta 1940 representaba tan sólo un 1,9% de los 27 millones 634 mil hectáreas agrícolas que poseía el país. La razón del lento avance de la Caja de Colonización parece haber sido la falta de fondos. En 1939-40 estuvieron disponibles para la venta alrededor de 971 mil hectáreas. La Caja sólo adquirió 138 mil hectáreas en ese período, es decir, menos de un séptimo de la tierra en venta<sup>99</sup>.

Otra institución estatal que tampoco tuvo fondos para cumplir su cometido fue la Caja de la Habitación Popular. Esta institución desarrolló un programa de construcción de casas de bajo costo para obreros a partir de 1938. Entre esa fecha y fines de 1941, la Caja construyó 3.650 casas, beneficiando un total de 25.450 personas. Este importante esfuerzo sólo representó una gota en un océano. La fuerza de trabajo de Chile alcanzaba a alrededor de un millón 764 mil trabajadores en 1940. La proporción promedio era de seis obreros por cada empleado. Lo anterior significa que sólo una ínfima minoría de obreros fue beneficiado con este programa. La mayor parte de los trabajadores tuvo que seguir viviendo hacinados en callampas o malolientes conventillos, en condiciones insalubres. Esta era una situación que facilitaba la propagación de enfermedades biológicas y sociales.

<sup>99</sup> P.T.Ellsworth (1945), pág. 104.

En materia fiscal, el gobierno de Arturo Alessandri siguió una política ortodoxa de equilibrio presupuestario. Cada uno de los años entre 1936 y 1939 terminó con un leve *superávit* fiscal. Ello posibilitó una política monetaria conservadora, que fue bajando la inflación desde un 8,4% anual en 1936 hasta alcanzar un 1,4% anual en 1939. Chile volvía a alcanzar una estabilidad en el nivel de precios comparable a la del período del patrón oro. Un actor muy importante para alcanzar el equilibrio fiscal y estabilidad monetaria fue el Ministro de Hacienda, Gustavo Ross. También había desempeñado un importante papel en la firma de los "acuerdos de compensación" con otros países y en superar la crisis de endeudamiento, por lo cual había recibido el apodo de "Mago de las Finanzas". Esta situación de estabilidad se revirtió en 1940, con el gobierno del Frente Popular, que siguió una política expansiva en materia fiscal, generando un *déficit* de 0,5% del PIB en dicho año. Ello fue acompañado de un rebrote inflacionario a un nivel de 12,7% anual para el índice de precios al consumidor en 1940.

Cuadro 13. Chile: Tipos de cambio múltiples: 1930-1955 (pesos por dólar)

|      | US\$<br>mercado<br>libre | US\$<br>exportación | Oficial para Gran<br>Minería del cobre | US\$<br>oro | US\$<br>vino | US\$<br>para<br>fondos libres | US\$ mercado<br>bancario | US\$ comercial<br>especial | US\$<br>provisional | US\$<br>intermediario | Clas.<br>Nacionales<br>CORFO |
|------|--------------------------|---------------------|----------------------------------------|-------------|--------------|-------------------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------|------------------------------|
| 1930 | 8,26                     |                     | 8,25                                   |             |              |                               |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1931 | 9,45                     |                     | 8,26                                   |             |              |                               |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1932 | 33,38                    | 33,34               | 14,05                                  |             |              |                               |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1933 | 33,18                    | 33,18               | 13,34                                  |             |              |                               |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1934 | 25,07                    | 25,07               | 9,64                                   |             |              |                               |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1935 | 24,26                    | 24,26               | 19,33                                  |             |              |                               |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1936 | 27,85                    | 26,05               | 19,38                                  | 35          |              |                               |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1937 | 26,11                    | 25,58               | 19,37                                  | 34          |              | 28                            |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1938 | 27,14                    | 24,95               | 19,37                                  | 34          |              | 28                            |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1939 | 32,03                    | 24,98               | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       |                              |
| 1940 | 32,82                    | 24,98               | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 25                           |
| 1941 | 31,54                    | 24,9                | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 30                           |
| 1942 | 31,63                    | 25                  | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 30                           |
| 1943 | 32,16                    | 25                  | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 30                           |
| 1944 | 31,55                    | 25                  | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 30                           |
| 1945 | 32,05                    | 25                  | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 30                           |
| 1946 | 34,42                    | 25                  | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 30                           |
| 1947 | 47,15                    | 25                  | 19,37                                  |             |              | 31                            |                          |                            |                     |                       | 32                           |
| 1948 | 59,82                    | 25                  | 19,37                                  |             |              | 31                            | 43                       |                            |                     |                       | 36                           |
| 1949 | 77,74                    | 25                  | 19,37                                  | 123,6       |              | 31                            | 43                       |                            |                     |                       | 38                           |
| 1950 | 92                       |                     | 19,37                                  | 136,7       |              | 31                            | 43                       | 50                         | 60                  | 90                    | 51                           |
| 1951 | 90                       |                     | 19,37                                  | 134,5       | 110          | 31                            | 90                       | 50                         | 60                  | 85                    | 57                           |

Cuadro 13. Chile: Tipos de cambio múltiples: 1930-1955 (pesos por dólar) (continuación)

|      | US\$<br>mercado<br>libre | US\$<br>exportación | Oficial para Gran<br>Minería del cobre | US\$<br>oro | US\$<br>vino | US\$<br>fondos libres | US\$ para<br>mercado<br>bancario | US\$ comercial<br>especial | US\$<br>provisional | US\$<br>intermediario | Ctas.<br>Nacionales<br>CORFO |
|------|--------------------------|---------------------|----------------------------------------|-------------|--------------|-----------------------|----------------------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------|------------------------------|
| 1952 | 122                      |                     | 19,37                                  | 164,7       | 133          | 31                    | 113,2                            | 50                         | 60                  | 124                   | 66                           |
| 1953 | 188                      |                     | 19,37                                  | 189,6       | 170          | 51,75                 | 110,2                            | 50                         | 60                  | 174                   | 76                           |
| 1954 | 335                      |                     | 19,37                                  |             | 245          | 110                   | 122,8                            |                            |                     | 290                   | 104                          |
| 1955 | 565                      |                     | 19,37                                  |             | 350          | 110                   | 205                              |                            |                     | 540                   | 181                          |

Fuente: Jere Behrman (1976).

En materia cambiaria, se siguieron multiplicando los tipos de cambio para diferentes propósitos. En septiembre de 1936, se procedió a fijar el tipo de cambio de exportación a 26 pesos por dólar. Al año siguiente, ante la abundancia de divisas se redujo a 25 pesos por dólar. En octubre de 1936, la Comisión prohibió el acceso al mercado de divisas de exportación para todos los bienes "de lujo" o aquellos considerados no indispensables. La importación de estos bienes debía hacerse con divisas provenientes de las ventas de los lavaderos de oro. Este tipo de cambio conocido como, tipo de cambio oro, se cotizó en 1936 a 35 pesos por dólar, un 34% más que el tipo de cambio de exportación y un 25% más que el dólar libre. También la adquisición de dólares para los viajes de turismo debía hacerse al tipo de cambio oro. A partir de 1937, se empezó a organizar un mercado bancario para disponibilidades propias (fondos libres). La cotización inicial fue de 28 pesos por dólar, la cual subió a 31 pesos por dólar a partir de marzo de 1939. Esto significó en la práctica abrir un mercado bancario paralelo al negro o libre. A medida que ciertas exportaciones chilenas perdían competitividad al dólar de exportación de 25 pesos por dólar, la Comisión autorizaba su traslado desde este mercado al de fondos libres que se transaba a 31 pesos por dólar (véase Cuadro 13). Sin embargo, cada una de estas medidas tenía una alta dosis de discrecionalidad.

En materia de obras públicas destacan en este quinquenio, la construcción del Barrio Cívico, el Estadio Nacional y la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, además de la construcción de las viviendas populares mencionadas anteriormente.

En materia de crecimiento sectorial, la agricultura presentó un ritmo de crecimiento aceptable en 1936 (5,5%), 1937 (3,9%) y 1938 (3,7%). En 1939, prácticamente se estancó (0,7%) y en 1940 se produjo una caída en su nivel de producción (-3,0%). Este sector fue altamente perjudicado con el cierre de la economía y el alza de aranceles. Los tipos de cambio múltiples y las medidas discrecionales de la Junta de Exportación Agrícola también actuaron en su contra. Como los alimentos fueron considerados "de primera necesidad", las importaciones tenían lugar al subvaluado dólar de exportación. Las exportaciones de trigo fueron prohibidas por la Junta de Exportación

Agrícola, y los precios internos del trigo y la harina fueron fijados por el Comisariato General de Subsistencia y Precios. Ello redundó, sin lugar a dudas, en una reducción de la rentabilidad del sector agrícola.

Entre 1930 y 1940, la producción agrícola aumentó a un ritmo promedio de 0,5% anual, mientras la población del país lo hacía a un ritmo de 1,2 por ciento. Ello significó que la producción anual de alimentos *per cápita* retrocedió a un ritmo de -0,7% anual en la década del 30. Este retroceso, a su vez, significó que Chile debió destinar un monto creciente de divisas para financiar importaciones de alimentos. Este estancamiento en el nivel de producción del sector agrícola, sentó las bases del negativo diagnóstico que harían los expertos en desarrollo, con respecto al mal desempeño de este sector. Se culpó a la concentrada estructura de propiedad, así como al descuido y abandono de sus tierras por parte de los latifundistas. En estos análisis brillan por su ausencia, la consideración del fuerte deterioro de los precios relativos experimentado por el sector agrícola, así como mencionar el por qué esta misma estructura de propiedad generaba un desarrollo bastante dinámico antes de 1930. Entre 1930 y 1940, los años que muestran incremento en la producción agrícola, se explican en parte importante por las obras de construcción de embalses y canales que emprendió el gobierno, que aumentaron en 27% la superficie regada del país (267 mil ha)<sup>100</sup>. Si lo anterior hubiese sido acompañado de precios agrícolas competitivos, probablemente, el crecimiento agrícola en esta década habría sido significativo.

La minería tuvo un comportamiento bastante irregular en este quinquenio. El sector muestra caídas en su nivel de producción en 1936 (-0,9%), 1938 (-10,0%) y 1939 (-2,2%). Sin embargo, se tiene un crecimiento espectacular en 1937 (40,0%) y un crecimiento alto en 1940 (6,4%). El crecimiento de este sector estuvo marcado por las exportaciones de la gran minería del cobre. Hacia 1940 el cobre representaba el 54,7% de las exportaciones chilenas, en tanto el salitre representaba tan sólo un 18,4 por ciento. De esta forma, el cobre pasó a destronar al salitre, como la actividad

<sup>100</sup> Carlos Hurtado (1966), pág. 114.

clave para proporcionar las divisas que requería el país. Este cambio fue mucho más que un cambio de nombre. La industria salitrera en su apogeo estaba constituida por más de cien firmas, cuyos propietarios pertenecían a varias nacionalidades, y muchas de ellas eran de propiedad de chilenos. La gran minería del cobre estaba constituida por tres minas, que eran a su vez de propiedad de dos compañías norteamericanas. Los trabajadores de la industria salitrera alcanzaron en su apogeo a más de 60 mil (año 1925), que con sus familias daban vida a más de un centenar de pueblos en el desierto. Los trabajadores de la gran minería del cobre apenas superaron los 20 mil trabajadores en su *peak* (año 1943), y éstos se concentraron fundamentalmente en torno a tres núcleos urbanos. El abastecimiento de insumos de la industria salitrera provenía fundamentalmente del resto del país; en cambio, la mayor parte de los insumos de la gran minería del cobre eran importados<sup>101</sup>. Así cambió Chile una industria salitrera integrada a la economía nacional, por una gran minería con poca interacción con el resto de la economía, lo que le dio al sector exportador ciertas características de enclave.

Es importante destacar que el aumento en la importancia relativa del cobre y la reducción de la importancia del salitre en la década de los años treinta, se dio sin que la gran minería del cobre aumentara su capacidad de producción. Fue la disminución en las exportaciones de salitre y no el aumento en la capacidad de producción de cobre, las que hicieron posible este destronamiento. Las exportaciones de cobre bajaron levemente a 246 mil toneladas en 1936 y subieron fuertemente a 406 mil en 1937. Este nivel récord de exportaciones de cobre todavía está por debajo del logrado en 1929 (424 mil toneladas). En 1938 se produjo una fuerte caída en las exportaciones de cobre, que llegaron tan sólo a 355 mil toneladas, y en 1939 éstas bajaron aun más, a 325 mil toneladas.

En 1940, se produce un fuerte incremento en la demanda mundial de cobre, debido al desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, lo que vuelve a hacer crecer las exportaciones a 363 mil toneladas. El precio del cobre

<sup>101</sup> Es posible que la fuerte tributación al uso de insumos nacionales en la gran minería del cobre sea una causa importante de este fenómeno.



evolució en forma similar al volumen físico exportado. De un precio FOB promedio de 8,1 centavos de dólar por libra en 1936, éste subió a 11,7 centavos en 1937. De allí cayó a 8,7 centavos en 1938 para recuperarse a 9,6 centavos en 1939 y 9,8 centavos en 1940. El salitre, por su parte, vio aumentar sus exportaciones de un millón 402 mil toneladas en 1936 a un millón 612 mil toneladas en 1937, para caer nuevamente hasta un millón 424 mil toneladas en 1940. En todo este período, el precio del salitre experimentó un continuo deterioro. De un precio FOB promedio de 23,3 dólares por tonelada de salitre obtenida en 1936, el monopolio formado por el gobierno logró subir a 24,3 dólares en 1937. El reemplazo del salitre natural por salitre sintético era tan fuerte, que el precio se redujo a 18,6 dólares por tonelada en 1938, precio que se mantuvo constante hasta 1941. Este precio representaba menos de la mitad del precio histórico, en términos reales<sup>102</sup>.

La industria manufacturera fue la gran ganadora con el cierre de la economía. La protección arancelaria y para-arancelaria estimuló la sustitución de importaciones. Un crecimiento en aumento en 1936 (1,4%), 1937 (3,0%) y 1938 (3,7%), es seguido por un freno en 1939 (1,8%) y un crecimiento espectacular en 1940 (15,7%). La inauguración de la entonces ultramoderna planta textil Yarur en 1936, puede ser considerada como un símbolo de los nuevos tiempos. También en 1936 se inauguran dos nuevas plantas de cemento, una fábrica de vidrios planos y una nueva fábrica de pinturas. En 1937, se funda una nueva planta de hilados de algodón, una fábrica de vidrios planos en Concepción, una fábrica de pinturas en Valparaíso y se expande la capacidad instalada de producción de acero de los altos hornos de Corral. La producción de textiles crece a un ritmo de 7,3% anual, entre 1935 y 1940. La producción de calzados crece a un ritmo de 8,2% anual en el mismo período. También presentan crecimientos importantes en el período los productos químicos (13,2% anual), los productos de tabaco (7,1% anual) y los productos de minerales no metálicos (7,7% anual)<sup>103</sup>. Hacia 1940 la industria manufacturera había logrado sustituir un monto significativo de

<sup>102</sup> En 1940 el precio real del salitre, expresado en dólares del año 2000, alcanzaba a US\$182 por Ton, cifra que equivale al 42,5% del precio promedio real 1900-30: US\$428 por Ton.

<sup>103</sup> Oscar Muñoz (1968).

importaciones, especialmente en los rubros textil, tabaco, metales, productos químicos, y bebidas y licores. Las importaciones de bienes manufacturados alcanzaban en 1940 al 48,3% del valor de 1929. Por su parte, la producción interna de bienes manufacturados alcanzaba en 1940 al 149,5% del nivel físico alcanzado en 1929. Como el PIB *per cápita* de 1940 era un 4,3% más alto que el alcanzado en 1929, la explicación del gran incremento en la producción industrial en esta década, está en el desplazamiento de la manufactura importada.

Al contemplar la evolución del crecimiento del PIB, en este período, se observa un alto crecimiento en 1936 (4,8%), seguido de un crecimiento muy fuerte en 1937 (9,9%), para desacelerar en 1938 (4,4%) y 1939 (0,2%), y terminar en 1940 con un respetable crecimiento de 5,0 por ciento. Es interesante destacar que los ritmos de aceleración y desaceleración del crecimiento del PIB coinciden con el de las exportaciones de cobre. Ello puede ser una indicación que la restricción de divisas era la que limitó el crecimiento de la economía durante este quinquenio. El PIB total de 1929 fue recién superado en 1936. El PIB *per cápita* de 1929 -en pesos de 1986- fue sobrepasado solamente en 1938. Por otro lado, el PIB *per cápita* de 1929 -valorado en dólares- sólo se alcanzó en 1944. El nivel de exportaciones físicas *per cápita* en 1940, era un 30% más bajo que el alcanzado en 1929. Las exportaciones físicas totales de 1929, volvieron a alcanzarse en 1945 y las exportaciones valoradas en dólares, en 1947. Por su parte, el nivel de exportaciones *per cápita* de 1929 no fue nunca alcanzada, mientras Chile siguió bajo la estrategia de sustitución de importaciones. Sólo cuando el país volvió a abrirse, en 1976 se logró superar las exportaciones *per cápita* de 1929.

En las elecciones presidenciales de 1938, el gobierno presentó como candidato, al exitoso Ministro de Hacienda Gustavo Ross Santa María. Este fue respaldado por los conservadores y los liberales. Se le oponía el candidato del Frente Popular, Pedro Aguirre Cerda, respaldado por radicales, socialistas y comunistas. El tercer candidato era el general Carlos Ibáñez del Campo, respaldado por ibañistas, agrarios y nacionalsocialistas. Como la candidatura de Ross aparecía como la más segura para obtener el triunfo en las urnas, los elementos más exaltados del movimiento nacional socialista, que propiciaban la candidatura de Ibáñez, se tomaron la Universidad de Chile y el edificio de



la Caja del Seguro Obrero el 5 de septiembre de 1938. El gobierno mandó tropas para reducir a los insurrectos. Los que se tomaron la Universidad de Chile fueron reducidos y trasladados al Seguro Obrero, donde se conminó a desistir a los otros ocupantes. Estos se entregaron y fueron encerrados en el edificio. Por orden directa del Presidente Alessandri, los 63 estudiantes y trabajadores que ocuparon los edificios fueron fusilados. Este episodio se le conoce como la "Masacre del Seguro Obrero", y tuvo importantes consecuencias políticas. Ibáñez retiró su candidatura y apoyó al Frente Popular. Ello fue decisivo para que Pedro Aguirre Cerda ganara las elecciones por estrecho margen en 1938.

Pedro Aguirre Cerda (1938-1941) fue un político radical. Su mayor preocupación era impulsar la educación en Chile, al punto de hacer del lema "gobernar es educar", la base de su plataforma política. Creía firmemente que el progreso del país estaba indisolublemente unido a un programa de industrialización y pensaba que la responsabilidad de promover este desarrollo estaba en el Estado. Políticamente era un hombre moderado y flexible, que sabía hacer uso de las alianzas para generar la mayoría parlamentaria necesaria para poder llevar a cabo sus planes.

Para que el Estado pudiera jugar un rol importante en el desarrollo del país se requerían dos cosas: recursos y una institución que los canalizara. La creación de esta institución era resistida por el Congreso, que no deseaba seguir incrementando el poder del Estado. Sin embargo, un hecho fortuito los hizo cambiar de opinión. El 24 de enero de 1939, un terrible terremoto azotó la ciudad de Chillán. Este fue el terremoto más grave de la historia de Chile en cuanto al número de muertos. Este terremoto alcanzó grado 8,3 en la escala de Richter, abarcó desde Talca a Angol, y dejó 30 mil personas muertas en la principal zona agraria del país. La ciudad de Chillán alcanzó una destrucción casi total. El 29 de abril de 1939, se promulgó la ley 6.334 para el "auxilio a los damnificados del terremoto y de fomento de la producción". Mediante esta ley se crearon dos corporaciones. La primera tenía el nombre de "Corporación de Reconstrucción y Auxilio" y tenía a su cargo todo lo relacionado con los préstamos, expropiaciones, reconstrucción y auxilio a los damnificados. La segunda se denominó "Corporación de Fomento de la Producción" (CORFO)

y fue encargada de elaborar y realizar un vasto plan de fomento de la producción<sup>104</sup>.

La Corporación de Fomento de la Producción se transformó en la institución clave del desarrollo económico del país en esta nueva etapa. Se le dotó de amplios poderes y de vastos recursos financieros. Funcionalmente, CORFO fue un banco de inversiones. Se financiaba con aportes fiscales y créditos, los que utilizaba para impulsar aquellos proyectos que estimaba beneficiosos para el desarrollo del país. Legalmente estaba autorizada para utilizar criterios relativos al mejoramiento del *standard* de vida de los chilenos o del mejoramiento de la balanza comercial para asignar la inversión<sup>105</sup>.

El financiamiento inicial de la CORFO provino de cuatro fuentes. La primera fuente fueron los recursos asignados a la Caja de Amortización. La segunda fuente fue un impuesto adicional del 15% sobre las utilidades de la gran minería del cobre, que se agregó al impuesto de 18% existente. La

<sup>104</sup> Las funciones y objetivos que se dieron a la CORFO fueron los siguientes:

-Elaborar un plan general para la promoción de la producción nacional con el propósito de incrementar el estándar de vida de la población, utilizando para ello los recursos naturales del país y reduciendo los costos de producción.

-Mejorar la balanza de pagos, manteniendo en el plan de desarrollo la proporción adecuada de actividades mineras, agrícolas, industriales y comerciales, y buscando la satisfacción de las necesidades de las diferentes regiones del país.

-Realizar los estudios destinados a detectar los medios más adecuados para crear nuevas líneas de producción o incrementar las existentes.

-Emprender, de acuerdo con los estudios anteriores, los proyectos productivos o comerciales que se estimen convenientes.

-Proponer la adopción de medidas destinadas a incrementar el consumo de productos nacionales o a aumentar la participación de intereses chilenos en actividades industriales y comerciales.

-Efectuar Préstamos.

Art. 25 de Ley 6.640.

<sup>105</sup> Jere Behrman (1976).

tercera, fue un crédito del *United States Export-Import Bank* (EXIMBANK). Inicialmente se le concedieron 17 millones de dólares, a un interés anual de 4,5% con amortizaciones semestrales de 5 por ciento. Este crédito se limitó, en el sentido que podía utilizarse única y exclusivamente para adquirir material, maquinaria y equipo de origen norteamericano o contratar servicios de técnicos norteamericanos. La cuarta fuente de financiamiento de CORFO, fue el crédito del Banco Central.

Pedro Aguirre Cerda, al igual que Arturo Alessandri, creía que la industria manufacturera debía ser el motor del desarrollo en Chile. Sin embargo, Arturo Alessandri pensaba que esto podía ser logrado con incentivos indirectos como era la protección arancelaria e incentivos tributarios. No obstante, Pedro Aguirre Cerda creía necesaria la intervención directa del Estado para desarrollar la industria. Arturo Alessandri no estaba dispuesto a incurrir en *déficit* fiscales para financiar programas de desarrollo, e insistía en el logro de la estabilidad de precios. En contraste, a Pedro Aguirre Cerda no le importaba incurrir en *déficit* en el presupuesto fiscal, y recurrió ampliamente a la emisión de dinero por parte del Banco Central con el objeto de allegar más recursos para la CORFO.

2. 1941-1945: LA ERA DE LA CORFO

La Corporación de Fomento de la Producción se transformó rápidamente en el organismo rector de la economía. Por la insistencia del entonces Ministro de Hacienda Roberto Wachholtz, el *staff* de personal técnico y ejecutivo de CORFO fue llenado de acuerdo al mérito y la eficiencia de los postulantes y no por criterios políticos<sup>106</sup>. Esta institución elaboró “planes de acción inmediata” para llevar a cabo proyectos en los sectores agrícola, industrial, minero, electricidad, transporte y comercio. Hacia fines de 1941, la CORFO había financiado proyectos por un monto de 428 millones de pesos,

106 P.T.Ellsworth (1945), pág. 88.

equivalentes al 1,6% del PIB de ese año, en las más diversas áreas<sup>107</sup>. La ayuda financiera de CORFO tomaba diversas formas: préstamos, suscripción de acciones, suscripción de bonos, así como también inversión directa. CORFO actuó como financista, empresario, agente innovador, investigador y también como pionero<sup>108</sup>.

Entre 1940 y 1954 CORFO controló más del 30% de la inversión del país en maquinaria y equipo, y más de un 25% de la inversión pública. Los ambiciosos programas de desarrollo e industrialización que iría elaborando CORFO comenzaron a ser limitados por los recursos disponibles. Consideraciones políticas no hacían aconsejable seguir aumentando los impuestos, con la sola excepción de la gran minería del cobre. Pero la gran minería del cobre ya entregaba un 15% de sus utilidades directamente a la CORFO. Por ello se recurrió al crédito del Banco Central. El Banco Central se subordinó a los requerimientos financieros, tanto del Estado como de la CORFO, y así terminó su corta vida como un organismo cuasi-autónomo<sup>109</sup>.

A fin de establecer un flujo de crédito bancario a la CORFO, los bancos comerciales fueron autorizados a prestarle hasta un 30% de sus activos líquidos. Estos préstamos tenían un interés de 2% anual, podían ser

107 El detalle de la inversión por sectores, en millones de pesos, es el siguiente:

|               |       |
|---------------|-------|
| -Vivienda     | 101,8 |
| -Industria    | 98,5  |
| -Agricultura  | 78,4  |
| -Minería      | 75,4  |
| -Electricidad | 60,5  |
| -Transporte   | 13,4  |
| TOTAL         | 428,0 |

P.T.Ellsworth (1945), pág. 88.

108 Markos Mamalakis (1965), pág. 19.

109 Markos Mamalakis (1965), pág. 20.

redescuentados a su vez en el Banco Central, y ser utilizados como reservas bancarias. Además se dictaron varias leyes que ordenaban al Banco Central a darle créditos, tanto a la CORFO como a sus institutos de desarrollo<sup>110</sup>. Todas estas medidas produjeron un gran incremento en el crédito y en la cantidad de dinero. La inflación, medida por el índice promedio de precios al consumidor, aumentó de 15,2% en 1941 a 25,6% en 1942. A fin de moderar el incremento de precios se recurrió al Comisariato General de Subsistencia y Precios, para que éste procediera a fijar y controlar el incremento en los precios. Lo anterior, unido a una moderación en el ritmo de incremento del crédito del Banco Central disminuyó la inflación, en 1943 (16,3%), 1944 (11,7%) y 1945 (8,8%).

Con el propósito que la CORFO contara con financiamiento a bajas tasas de interés, el Banco Central en conjunto con la Superintendencia de Bancos procedieron a fijar las tasas de interés a un nivel tan bajo<sup>111</sup>, que significaba un interés real negativo para los depositantes. Las altas tasas de inflación, combinadas con una baja tasa de interés nominal destruyeron el crédito hipotecario<sup>112</sup>. Esto afectó a la industria de la construcción que representaba a su vez una parte importante de la demanda del sector industrial manufacturero. Ello obligó al Banco Central a proporcionar una fracción apreciable del crédito directamente al sector construcción para mantener a la industria funcionando<sup>113</sup>. La inflación con frecuencia era superior a las tasas de interés cobradas por los préstamos, lo que transformó el endeudamiento en un excelente negocio. Ello originó un exceso de demanda por crédito, lo que obligó a que éste fuera racionado por otras vías. Así fue como muchas veces un empresario que se conseguía un crédito, no era porque tuviera un buen proyecto, sino por compadrazgo o influencias políticas.

<sup>110</sup> Markos Mamalakis (1965), pág. 20.

<sup>111</sup> Las tasas de redescuento del Banco Central oscilaban entre 1% a 3% nominal (Mamalakis, 1965) y las tasas comerciales de captación oscilaban entre 2% a 3% nominal para depósitos a tres meses y 3,5% y 4,5% para depósitos a más de 6 meses (Behrens, 1985).

<sup>112</sup> Markos Mamalakis (1965), pág. 25.

<sup>113</sup> Markos Mamalakis (1965), pág. 25.

La existencia de tasas de interés reales negativas junto con el racionamiento del crédito, se mantuvieron durante varias décadas en Chile y su origen se encuentra en este quinquenio. Ello fue la causa directa de dos fenómenos que tendrían una influencia nefasta en el desarrollo: un cambio de actitud en los ahorrantes y un cambio de actitud en los empresarios.

El cambio de actitud de los ahorrantes es fácil de entender. Al ahorrar dinero y depositarlo a un interés inferior a la inflación, los ahorrantes cada vez pueden comprar menos con ese dinero. Al ir a retirar sus ahorros y constatar que su sacrificio ha sido recompensado con una pérdida, es probable que una vez pasado el natural momento de rabia, éste se convenza que ahorrar es un mal negocio y trate de evitar el ahorro. Por otro lado, si tiene la suerte de pedir prestado e invierte este monto en algún tipo de activo, podrá constatar con alegría que ha hecho un espléndido negocio, ya que la deuda se desvaloriza en términos reales. Si estas condiciones se mantienen un tiempo suficiente, las personas irán desarrollando una alta propensión a endeudarse y una muy baja propensión a ahorrar.

Los empresarios, por su parte, tratarán de tomar la mayor deuda posible, y como el crédito está racionado, la única forma de hacerlo es a través del uso de algún tipo de influencia. También se darán cuenta que la influencia y el compadrazgo son decisivos cuando se requiere que le reajusten el precio de su producto o para conseguir protección arancelaria. Pronto caerán en la cuenta de ganar más dinero, dedicándose a gestionar créditos o pedir reajustes, que dedicándose a producir. Si estas condiciones se mantienen lo suficiente, la ley de supervivencia creará empresarios orientados a obtener concesiones del Estado (*Rent-seekers*) y ante cualquier problema recurrirán a éste. Así se tendrá que los empresarios creativos y orientados a las tareas productivas (*Profit-seekers*), cada vez serán más escasos. Ello también trae importantes consecuencias sociales. Los empresarios enriquecidos gracias a una dádiva del Estado o algún compadrazgo (*Rent-seekers*) son percibidos como parásitos sociales por el resto de la sociedad. En contraste, los empresarios que se enriquecen gracias a la creación de una nueva actividad y se ganan limpiamente sus utilidades (*Profit-seekers*) merecen el respeto del resto de la sociedad. Este cambio de actitud de los empresarios, inducido a su

vez por las políticas implementadas, fue haciendo gradualmente que la riqueza dejara de ser percibida como legítima por el resto de la sociedad.

Los planes más importantes llevados a cabo por CORFO hasta 1945 fueron el "Plan Aéreo", el "Plan Endesa", el "Plan Acero" y el "Plan Petróleo". En 1939 se creó la Línea Aérea Nacional (LAN CHILE) a fin de establecer un servicio de transporte aéreo comercial. Inicialmente contó con 6 aviones. El "Plan Endesa" dio origen a la Empresa Nacional de Electricidad S.A. (ENDESA), fundada en 1943. Esta empresa se formó a partir del Departamento Eléctrico de CORFO, y se le encomendó la misión de construir nuevas centrales hidroeléctricas y termoeléctricas con el fin de asegurar el abastecimiento de energía eléctrica del país. El "Plan Acero" consistía en lograr el autoabastecimiento de Chile en la producción de acero. Para esto se le dio apoyo a la Compañía Electrosiderúrgica de Valdivia, que tenía los altos hornos de Corral. CORFO invirtió diez millones de pesos en bonos en esta compañía que venía arrastrando pérdidas desde su fundación, en 1910. Nunca recuperaron esta inversión. El atraso tecnológico de la planta y su bajo nivel de producción (18.700 Ton por año) no permitió hacer rentable su explotación. Convencidos que esta planta nunca lograría ponerse al día, los técnicos de CORFO comenzaron a planificar una nueva planta de acero. En cuanto al "Plan Petróleo", CORFO comenzó a desarrollar un vasto plan de prospección petrolífera. En 1942, se encuentra petróleo en Magallanes, lo que da nuevo impulso a este programa. En 1945, ya estaba en producción regular la explotación de Manantiales en Magallanes. Debido a este éxito, los técnicos de la CORFO comenzaron a hacer planes para crear una refinería de petróleo, con el fin de procesar el petróleo nacional e importado.

La CORFO no sólo se dedicó a estos proyectos estratégicos que desarrollaban áreas clave de la economía, sino que diluyó sus esfuerzos en muchas otras áreas. Un gran admirador de la labor de CORFO, como P.T.Ellsworth, expresa que la mayor crítica justa que se puede hacer a las actividades de esta corporación es la de diluir sus energías y no examinar con suficiente profundidad las bondades de los proyectos implementados<sup>114</sup>. Ello

<sup>114</sup> P.T.Ellsworth (1945), pág. 89.

significó con seguridad un derroche de recursos. También agrega que uno razonablemente debería esperar que una corporación de desarrollo se concentre en unas pocas actividades estratégicas. Una lista parcial de los proyectos en ejecución de CORFO en 1944, indica lo contrario:

- Agricultura: (Irrigación, apicultura, cooperativas, forestación, aceite de maravilla, ganado, maquinaria agrícola, erosión de suelos, piel de astracán).
- Minería: (Prospección, cobre, manganeso, cobalto, oro, carbón, plata, exploración de petróleo).
- Comercio y transporte: (Caminos, madera, turismo, barcos, comercio).
- Industria: (Manufactura de lino, maquinaria, herramientas, subproductos del vino, remedios, madera, neumáticos, cemento, bronce, cerámica, construcción de barcos, casas prefabricadas).

En cuanto a la política fiscal, se observa una clara tendencia creciente en cuanto al gasto del gobierno. Ello significó que en todos y cada uno de los años que componen este quinquenio el fisco terminara con *déficit*. Este osciló entre 0,3% y 0,9% del PIB. La medida fiscal más significativa en el período fue el aumento de la tributación a las utilidades de la gran minería del cobre, decretado en 1942, que subió la tasa de tributación total al 65% (Ley 7.170).

La política monetaria fue expansiva debido al aumento del crédito a la CORFO mencionado y también por la posición deficitaria del fisco. Una tercera razón se agregó a las anteriores. Como producto de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno norteamericano realizó grandes compras de cobre, salitre y otros minerales. Ello significó un *boom* en las exportaciones. Sin embargo, la escasez de barcos y de abastecimiento de productos importados, redujo las importaciones en general, produciendo un gran *superávit* en la balanza de pagos. Este *superávit* no deseado, significó una importante acumulación de oro y dólares como reservas en poder del Banco Central. Ello dio origen a una emisión por concepto de operaciones de cambio que se sumó a las causas anteriores.



Con relación a la política arancelaria, se continuó incrementando los niveles de protección a la industria nacional, principalmente a través de restricciones para-arancelarias. Con ello, el nivel tarifario implícito llegó a niveles increíbles. Ellsworth cita el caso de los neumáticos en 1942, que llegaban a un valor ex Aduana equivalente a 3,8 veces el precio CIF. En 1942 se creó el Consejo de Comercio Exterior, CONDECOR, que centralizó el manejo de los permisos y disposiciones relativas al comercio exterior.

En el plano político, en febrero de 1941, se promulga una nueva Ley Electoral, con la finalidad de evitar el cohecho electoral. El 10 de noviembre de 1941, el Presidente Pedro Aguirre Cerda hizo abandono del gobierno, debido a una grave enfermedad. Murió pocos días después, el 25 de noviembre de 1941. Lo reemplazó el doctor Jerónimo Méndez en calidad de Vicepresidente. Este convocó a elecciones presidenciales, en las que triunfó don Juan Antonio Ríos, con el apoyo de radicales, falangistas y liberales.

Don Juan Antonio Ríos (1941-1946), fue un político radical que estaba convencido de las bondades de la industrialización forzada. Cambió el lema de su antecesor por el de "gobernar es producir", indicando el énfasis que otorgaba al desarrollo del sistema productivo. Para ello apoyó decididamente a la CORFO, a la cual encomendó la misión de industrializar el país.

Mientras duró la Segunda Guerra Mundial, el Presidente Ríos intentó mantener a Chile fuera del conflicto. Sin embargo, la presión de los Estados Unidos fue tan fuerte, que Ríos se vio forzado a romper relaciones diplomáticas con Alemania, Italia y Japón<sup>115</sup>. En 1945, Franklin D. Roosevelt lo invitó a visitar Estados Unidos, situación que fue aprovechada por Ríos para hacer una gira continental.

En el sector agropecuario, el Presidente Ríos propuso en 1942 un plan para aumentar la producción de alimentos y generar saldos exportables. Los instrumentos utilizados para este fin fueron el fomento a la mecanización

<sup>115</sup> Ríos sentía simpatía por los alemanes, pero empresas americanas controlaban la gran minería del cobre, y Estados Unidos era el mayor proveedor de créditos (EXIMBANK), maquinaria y asistencia técnica a la CORFO.

agrícola y a la educación rural. El PIB agrícola cayó en 1941 (-1,7%), para recuperarse en 1942 (2,2%) y 1943 (3,6%). La caída del PIB agrícola en 1941 se explica en gran medida por trastornos climáticos. Este año fue el más lluvioso del siglo, lo que afectó adversamente las cosechas. En 1944 se produce un vigoroso crecimiento (9,3%), influido probablemente por el impulso del plan agrícola. Pero, en 1945, el PIB agrícola vuelve a caer (-3,8%). En todo el período 1940-1945, la producción agrícola aumentó al mismo ritmo promedio del crecimiento de la población: 1,8% anual, con lo cual se mantuvo constante la disponibilidad de alimentos *per cápita*.

En el sector minero, las exportaciones de cobre aumentaron fuertemente con la demanda extraordinaria provocada por la guerra. Las exportaciones físicas crecieron desde 363 mil toneladas en 1940 a 454 mil toneladas en 1941; y de ahí continuaron creciendo hasta alcanzar a 507 mil toneladas en 1944. Con el fin de la guerra en 1945, cayeron las exportaciones a 465 mil toneladas. Las exportaciones físicas de salitre cayeron en forma continua desde un millón 424 mil toneladas en 1940 hasta un millón 77 mil toneladas en 1944. En 1945, la necesidad de abonar las tierras y aumentar la producción de alimentos en la posguerra produjo un brusco aumento en las exportaciones de salitre, las que llegaron a un millón 613 mil toneladas.

El precio FOB promedio obtenido por el cobre cayó desde 9,8 centavos de dólar por libra en 1940 hasta 8,8 centavos en 1941. Ante el gran incremento en la demanda por cobre producida por la guerra, se generaron fuertes presiones de alza. Sin embargo, este aumento de precio fue evitado, en virtud de un acuerdo político. En enero de 1942, por presión del gobierno de los Estados Unidos, se impuso un precio máximo por las ventas chilenas de cobre, el que no debía exceder de 12 centavos de dólar por libra (11 centavos FOB Chile). Esta medida, que se mantuvo en vigencia hasta 1946, transformó de hecho a la industria chilena del cobre en una extensión de la economía norteamericana de guerra. Cuando subió el precio en 1946, el precio del cobre saltó a 24 centavos FOB por libra pese a que la demanda extraordinaria de guerra había disminuido. Este regalo que hizo Chile a los Estados Unidos, como colaboración al esfuerzo de guerra, ha sido cuantificado por Roberto Wachholtz, ex ministro de Hacienda, en 500 millones de dólares de la



época<sup>116</sup>. Si se acepta un precio de 24 centavos, como una estimación conservadora del precio promedio que podría haber obtenido Chile en ausencia de la fijación de precio máximo, se obtiene una cifra de 360 millones de dólares como la menor recaudación de impuestos que obtuvo el Fisco chileno<sup>117</sup>. Esta última cifra, inferior a la estimación de Wachholtz, es equivalente a haberle regalado a Estados Unidos más de la quinta parte del PIB de Chile de 1945.

La industria manufacturera creció a un promedio de 3,1% anual entre 1940 y 1945. Pese al enorme incentivo de la protección arancelaria y al estímulo directo de la CORFO, el crecimiento de este sector estuvo severamente limitado por el abastecimiento de productos intermedios y repuestos. Con la guerra, no era fácil conseguir materias primas y transporte para éstas. Incluso el sector muestra caídas en la producción en 1941 (-0,5%) y 1944 (-1,7%) probablemente por esta causa. Entre 1940 y 1945 se produce un importante crecimiento en la industria química (63,3% total), de productos metálicos (67,3%), y en menor medida en la industria de bebidas (27,7%), tabaco (27,5%), alimentos (16,7%) y textil (10,9%). La industria del vestuario muestra una caída en la producción en el período (-3,2%), así como la industria de la madera y el mueble (-14,5 por ciento).

El PIB total creció a un ritmo promedio de 3,1% anual entre 1940 y 1945. Éste se alcanzó con algunos altibajos. El crecimiento prácticamente se detuvo en 1941 (-0,1%) por el efecto adverso de las lluvias, para crecer en 1942 (4,2%)

<sup>116</sup> Equivalentes a 3.138 millones de dólares de 2000. "El Cobre en Chile", pág. 34, citado por Reynolds (1965).

<sup>117</sup> Esto equivale a 2.581 millones de dólares de 2000. El cálculo es el siguiente:

|       | Precio fijado<br>c/lb | Precio "normal"<br>c/lb | Cantidad exportada<br>Tons | Menores utilidades Mill<br>US\$ | Menor pago Impto.<br>útil Mill US\$ |
|-------|-----------------------|-------------------------|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|
| 1942  | 11                    | 24                      | 496,4                      | 142,3                           | 92,5                                |
| 1943  | 11                    | 24                      | 466,7                      | 133,8                           | 87,0                                |
| 1944  | 11                    | 24                      | 507,0                      | 145,3                           | 94,4                                |
| 1945  | 11                    | 24                      | 465,4                      | 133,4                           | 86,7                                |
| Total |                       |                         |                            | 554,8                           | 360,6                               |

y 1943 (2,3%). En 1944, el crecimiento se vuelve a frenar (1,5%) para volver a crecer fuertemente en 1945 (8,7 por ciento).

### 3. 1946-1950: LA INDUSTRIALIZACIÓN FORZADA

Al igual que su antecesor, el Presidente Juan Antonio Ríos falleció en el ejercicio de su mandato, en junio de 1946. Se llamaron a elecciones presidenciales, en las cuales resultó electo el candidato radical, don Gabriel González Videla. Éste llegó al poder con el apoyo de radicales, liberales, falangistas y comunistas.

El Presidente Gabriel González Videla (1946-1952) también estaba convencido de las bondades de la industrialización forzada, por lo que dio su más amplio apoyo a las actividades de la CORFO. Las líneas de acción seguidas por CORFO se orientaron hacia la construcción de la moderna usina siderúrgica de Huachipato en Concepción, que sería inaugurada en 1950, y daría nacimiento a la Compañía de Aceros del Pacífico (CAP); y hacia la construcción de la fundición de cobre de Paipote en el norte del país, que sería inaugurada en 1952. En 1950 se crea la Empresa Nacional de Petróleo (ENAP), la que toma a su cargo la explotación de los pozos petrolíferos de Magallanes y comienza a desarrollar la construcción de una refinería. También se continuó la electrificación del país a través de ENDESA.

En materia de obras públicas, se realiza una importante labor de construcción vial, que significó el comienzo de la construcción de la "Carretera Panamericana". También se pone en marcha el "Plan Serena" a fin de hermosear y remodelar la ciudad natal del mandatario. Se construyó una base chilena en el continente Antártico, la cual es inaugurada en 1948 con una visita del Presidente (Base General Bernardo O'Higgins). También se creó la Universidad Técnica del Estado (1947).

El Presidente González entró en conflicto con sus ministros comunistas, ya que éstos propiciaron paros y huelgas desde sus respectivos cargos. Se produjo una ruptura entre los comunistas y el Presidente, lo que llevó a éstos

a separarse del gobierno. Una vez afuera, incentivaron todo tipo de acción desestabilizadora del gobierno, lo que motivó a González Videla a solicitar al Congreso que se los neutralizara políticamente. Para esto se promulgó en 1948 la "Ley de Defensa Permanente de la Democracia", que dejó a los comunistas en la ilegalidad, siendo sus militantes borrados de los registros electorales.

La política monetaria seguida fue expansiva. El ritmo de crecimiento promedio en la cantidad de dinero entre 1945 y 1950 fue de 19,9% anual<sup>118</sup>. A diferencia del período 1940-1945, en el cual la razón principal del crecimiento monetario fue el crédito otorgado a CORFO y el aumento de reservas en poder del Banco Central; en este quinquenio, la explicación de la emisión fue fundamentalmente el aumento del crédito público y privado. El Banco Central estaba imbuido de la doctrina de "Real Bills", que consideraba como orgánicas las emisiones que tenían como origen entregar crédito al sector productivo. Bajo esta política, el Banco Central fijaba una tasa de interés de redescuento y otorgaba todo el crédito que le demandaba el sistema bancario a dicha tasa. La inflación promedio entre 1945 y 1950, medida a través del índice de precios al consumidor, alcanzó a un 20% anual. En general, esta inflación fue bastante estable (en torno al 18% anual) y sólo se disparó a un 33,6% anual en 1947, cayendo posteriormente a un ritmo de 18% anual en 1948.

En materia fiscal, se intentó lograr un equilibrio en las cuentas fiscales, elevando significativamente los impuestos directos e indirectos. Se elevaron fuertemente las tasas del impuesto a la propiedad, lo que en conjunto con el aumento en las utilidades de la gran minería del cobre, permitió aumentar la recaudación de la tributación directa. En cuanto a la tributación indirecta, se hicieron esfuerzos por mejorar la fiscalización del impuesto a la compraventa, instituido en 1944. También se aumentaron fuertemente los impuestos a los servicios, cuya recaudación aumentó en forma importante en este período. Estas medidas permitieron aumentar la recaudación de impuestos, desde un 8,4% del PIB en 1946 a 10,4% en 1947. Se logró así transformar un déficit fiscal de -0,9% en 1946 en un superávit de 0,5% en 1947. Se aplicó también una política restrictiva en materia de gastos de gobierno, reduciendo éstos de 9,6%

<sup>118</sup> Lüders (1968) para agregado monetario M1.

del PIB en 1947 a 8,5% en 1948. Con esto se logró aumentar el superávit fiscal a 1,6% del PIB en 1948. En 1949, el superávit se redujo a 1% del PIB ante un aumento del gasto corriente. Este sería el último superávit que tendría el Fisco hasta fines de la década del 70. En 1950 el déficit fiscal fue equivalente al 1,5% del PIB.

En materia cambiaria, se multiplicaron los tipos de cambio. En 1948 se estableció un tipo de cambio bancario, que fue fijado en 43 pesos por dólar, un 70% del valor del mercado libre. En 1949 se instauró un tipo de cambio oro a 123,6 pesos por dólar, casi 1,6 veces el valor del mercado libre, para adquirir el oro de los lavaderos. En 1950 se creó el tipo de cambio comercial especial a 50 pesos por dólar y un tipo de cambio provisional a 60 pesos por dólar. Adicionalmente se creó el tipo de cambio intermediario, el cual constituyó en la práctica un tipo de cambio libre. Este último alcanzó a 90 pesos por dólar en 1950. En dicho año coexistían simultáneamente ocho tipos de cambio diferentes, en un rango que variaba desde 19,37 y 136,7 pesos por dólar (véase Cuadro 13). Esta estructura de tipos de cambio distorsionaba fuertemente los precios relativos de la economía, y determinaba, a su vez, un conjunto implícito de impuestos a la exportación y a la importación. El sesgo de estos impuestos era claramente de carácter proindustrialización y antiexportador.

En cuanto a la evolución del crecimiento del PIB, éste alcanzó a un promedio de 3,4% en el período 1945-1950. Este promedio es el resultado de una serie de altibajos en el desempeño económico. Al fuerte crecimiento registrado en 1946 (6,2%), le siguió una fuerte recesión en 1947 (-6,7%). Luego se produjo una vigorosa recuperación en 1948 (12,6%), para caer el producto nuevamente en 1949 (-0,4%) y volver a recuperarse en 1950 (5,8 por ciento).

En general, las recesiones en Chile, se transmiten a través del comercio exterior. La recesión de 1947, sin embargo, no presenta esta característica, ya que está acompañada de un aumento en las exportaciones. De la Cuadra y Cortés (1984) atribuyen esta recesión a una crisis de confianza<sup>119</sup>. Hacen notar que esta recesión coincide con la crisis política del gobierno del Presidente

<sup>119</sup> Sergio de la Cuadra y Hernán Cortés (1984) "Análisis de las políticas macroeconómicas aplicadas en Chile: 1925-1982", pág. 15.

Gabriel González Videla y del Partido Comunista, y está acompañada de fuertes devaluaciones y pérdida de reservas, pese al aumento en el valor de las exportaciones. Ello puede ser indicativo de una crisis de confianza producida a raíz de dicho conflicto. Por otra parte, la dictación de la "Ley de Defensa Permanente de la Democracia" en 1948, permite una recuperación de la confianza y un crecimiento espectacular en dicho año. La recesión de 1949 está acompañada de una caída de las exportaciones, lo que está de acuerdo al patrón típico de las fluctuaciones cíclicas en nuestro país.

En el ámbito sectorial, la agricultura muestra un desempeño bastante pobre en este quinquenio. Entre 1945 y 1950, la producción agropecuaria creció a un promedio de 0,7% anual; en circunstancias que, en ese mismo período, la población del país creció a un ritmo de 2,2% anual. Esto significó disminuir la disponibilidad de alimentos *per cápita* a un ritmo de -1,5% anual. La agricultura —que había tenido un crecimiento dinámico en las décadas anteriores— aparentemente no era capaz de seguir alimentando a la creciente población chilena. Los análisis de este período explican este mal desempeño por la existencia del latifundio y la estructura de la tenencia de la tierra, sembrando así la semilla de la futura Reforma Agraria<sup>120</sup>.

Un análisis alternativo, con mayor contenido económico, es realizado por Mamalakis (1965) donde enfatiza la transferencia de recursos desde la agricultura hacia la industria, como consecuencia del cambio en precios relativos en contra de la agricultura y de los subsidios que recibía la industria<sup>121</sup>. Esto se debía a precios agrícolas, fijados con frecuencia con un criterio político, para mantener bajo el costo de la canasta de los trabajadores

<sup>120</sup> Véase, por ejemplo:

—Instituto de Economía y Planificación de la Universidad de Chile (1956) "Desarrollo Económico de Chile: 1940-1956", pág. 103-107.

—Alianza para el Progreso (1962) "Evaluación del Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social de Chile", pág. 20-30.

—Jaques Chonchol (1948) "Perspectivas Comunitarias para una Reforma de nuestra actual Estructura Agraria".

<sup>121</sup> Markos Mamalakis (1965) "Agriculture: The Neglected Sector", pág. 117-148.

industriales. Adicionalmente se utilizaban tipos de cambio favorables para importar alimentos, lo que significaba que los productos agrícolas debían competir con sus equivalentes extranjeros, a precios artificialmente bajos entre 1940 y 1955<sup>122</sup>. Esta discriminación fue especialmente importante en el caso del trigo y otros productos agrícolas, que tenían en Chile un precio sistemáticamente inferior al precio internacional<sup>123</sup>. Con precios agrícolas discriminatoriamente bajos, resulta natural que no sea rentable expandir la producción. De acuerdo a Joseph Grunwald, la política económica del gobierno hacia la agricultura estaba dirigida más bien hacia objetivos sociales que hacia el crecimiento de la producción<sup>124</sup>.

La minería presenta una caída en su producción entre 1945 y 1950, a un ritmo de -2,0% anual. La explicación de esta caída está en la disminución de la demanda por cobre, como consecuencia del fin de la Segunda Guerra Mundial y del cambio desfavorable en los precios relativos de la minería con relación a la industria manufacturera. La industria del cobre fue virtualmente asfixiada con impuestos explícitos e implícitos. En el caso de la gran minería del cobre, el costo doméstico de producción debía ser liquidado al tipo de cambio oficial, que permaneció a 19,37 pesos por dólar entre 1945 y 1950. El remanente debía ser liquidado al tipo de cambio de exportación de 25 pesos por dólar. Como referencia, el tipo de cambio libre osciló entre 32 pesos por dólar en 1945 y 90 pesos por dólar en 1950. Adicionalmente, la gran minería del cobre debía pagar un 65% de impuesto a las utilidades. Con estos altos impuestos, sólo la mina de Chuquicamata realizó inversiones por 132 millones de dólares entre 1948 y 1953<sup>125</sup>. Las inversiones en el mineral de El Teniente y Potrerillos fueron prácticamente inexistentes, lo cual puede haber sido influido en forma

<sup>122</sup> Markos Mamalakis (1965), *op.cit.*, pág. 133.

<sup>123</sup> Markos Mamalakis (1965), *op.cit.*, pág. 134.

<sup>124</sup> Markos Mamalakis (1965), *op.cit.*, pág. 134.

<sup>125</sup> De estos 132 millones de dólares, que correspondían a una nueva planta para tratar sulfuros de cobre y una planta eléctrica para dotar de energía a la mina, además de otras instalaciones, sólo 55 millones representaron componentes nacionales. Clark W. Reynolds (1965), *op. cit.*, pág. 243.

determinante por las altas tasas de tributación, que no hacían rentable la expansión de estos minerales. Al aplicar tipos de cambio discriminatorios y altas tasas de tributación, de alguna manera, el Estado estaba "matando la gallina de los huevos de oro"<sup>126</sup>.

Las exportaciones de cobre cayeron en forma continua desde 380 mil toneladas en 1946 hasta 238 mil toneladas en 1950. Los precios promedio del cobre repuntaron en forma continua en el período, desde un promedio de 12,5 centavos de dólar por libra en 1946 hasta alcanzar 27,5 centavos en 1950.

Las exportaciones de salitre alcanzaron en promedio a un millón 587 mil toneladas entre 1946 y 1950. Estas fluctuaron entre un nivel máximo de un millón 697 mil toneladas en 1948 y un millón 408 mil toneladas en 1946. El precio del salitre sufrió un repunte importante desde 24,7 dólares por tonelada en 1946 hasta 42,4 dólares por tonelada en 1950. Sin embargo, este último precio representaba en términos reales sólo un 57% del precio de 1930 y tan sólo un 48% del precio promedio histórico del salitre obtenido por Chile entre 1900 y 1930.

La industria manufacturera fue el sector privilegiado en este período. La protección arancelaria y paraarancelaria se diseñaba para protegerla. Los créditos se pactaban a tasas inferiores a la inflación, y se dirigían preferentemente a este sector. Los vastos recursos de la CORFO, que percibía directamente una fracción del impuesto a las utilidades de la gran minería del cobre, y la mayor parte de los créditos externos, se orientaban en forma preferente al desarrollo de la industria. Ello significó un gran impulso al crecimiento de este sector. Entre 1945 y 1950, la industria manufacturera creció a un ritmo promedio de 4,1% anual. Pese a que hubo dos recesiones en este período, en ningún año la industria dejó de crecer a menos de un 2% anual. Los subsectores que mostraron un crecimiento más dinámico en este período fueron la industria de productos metálicos (57,7% de crecimiento total en el quinquenio), la industria de minerales no metálicos (50,4%), la industria química (52,2%) y la industria textil (22,5%). El nacimiento de la Compañía de

<sup>126</sup> Clark W. Reynolds (1965), op.cit., pág. 244.

Aceros del Pacífico y su usina de Huachipato, permitió al país contar con abastecimiento abundante de acero de buena calidad, lo que, a su vez, sería la base para el desarrollo de la industria metalmeccánica en Chile.

En el ámbito político, en 1949 se aprobó la ley que otorgó derecho a voto a la mujer, incorporando así a la otra mitad de la población en el proceso de elecciones parlamentarias y presidenciales. El Presidente Gabriel González Videla organizó un amplio ministerio de "concertación nacional" a fin de estabilizar la economía. Hasta 1949, este ministerio fue exitoso en el financiamiento del presupuesto fiscal y el control de la inflación. En dicho año el país vio por última vez un presupuesto fiscal con *superávit*, situación que no se repetiría en las dos décadas siguientes. También se estableció la asignación familiar, que se constituyó en uno de los primeros programas sociales del país. En 1950 el presupuesto fiscal terminó en *déficit*, y para combatir la inflación se propuso fijar precios, sueldos y salarios por ley. Esta idea provocó violentas reacciones en los gremios. Liderados por socialistas y comunistas, los gremios produjeron una ola de violentas agitaciones que llevaron a la renuncia del gabinete.

#### 4. 1951-1955: EL RECRUECIMIENTO DE LA INFLACIÓN

El Presidente González Videla cedió a esta ola de agitación. Organizó un nuevo ministerio de "sensibilidad social", que se propuso llevar a cabo una política de aumento de sueldos y salarios, financiándolos mediante un aumento en los impuestos indirectos. Este aumento en los salarios fue parcialmente frustrado debido a un aumento en el ritmo inflacionario.

En el año 1952, el Presidente González Videla terminó su gobierno con dos obras: la inauguración de la fundición de Paipote y la "Declaración de Santiago" que proclamó la soberanía de Chile sobre un territorio marítimo de 200 millas marinas adyacentes al territorio continental. Esta última declaración fue visionaria, ya que con el tiempo, la mayor parte de los países del mundo imitaron a nuestro país, declarando también su soberanía sobre



200 millas marinas adyacentes a su territorio. Esta zona económica de mar territorial es de gran significación para el desarrollo futuro del país.

El aumento en el ritmo de la inflación generó un gran descontento en la población. Ello hizo que el candidato oficialista, Pedro Enrique Alfonso resultara tercero entre cuatro candidatos en las elecciones presidenciales, después de Arturo Matte y del General Carlos Ibáñez del Campo. El General Ibáñez obtuvo alrededor del 47% de la votación, y fue proclamado Presidente de la República por el Congreso.

Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958) llegaba por segunda vez a la primera magistratura del país, cuando contaba con 75 años de edad. Su gobierno fue personalista, y se desentendió de los partidos políticos. Su gran desafío fue corregir una inflación creciente y un presupuesto fiscal cada vez más desequilibrado. El déficit fiscal creció hasta alcanzar un 3,5% del PIB en 1953. La inflación, medida por el índice de precios al consumidor, se aceleró desde un ritmo de 22% anual en 1951-52 a 25% anual en 1953 y de ahí a un 72% anual en 1954 y 75% en 1955. Esta inflación desbocada le quitó casi toda la popularidad al gobierno. Adicionalmente el crecimiento del país se estancó por completo en 1954 y 1955.

Las realizaciones más importantes de CORFO en este período fueron la refinería de petróleo de ENAP en Concón (1954) y la planta de IANSA en Los Angeles (1954), para refinar azúcar a partir de la betarraga remolachera. También fue decisivo el apoyo de CORFO en la construcción de una planta de soda cáustica, una de ácido sulfúrico y una planta de agua oxigenada en 1954.

Por iniciativa del Presidente Ibáñez, se fundó la ciudad de Puerto Williams en 1953, que se constituyó en la ciudad más austral del mundo, y sería la base de apoyo para la conexión del país con el territorio chileno en el continente antártico.

En 1953 se creó el Banco del Estado de Chile (DFL N°126 del 12 de junio de 1953), como resultado de la fusión de cuatro entidades independientes: la Caja Nacional de Ahorros (fundada en 1910), la Caja de Crédito Agrario (fundada en 1926), la Caja de Crédito Hipotecario (fundada en 1855) y el

Instituto de Crédito Industrial (fundado en 1928). Se le definieron las funciones de actuar como agente bancario y financiero del fisco y la de estimular el ahorro en el país, procurando una colocación segura y remunerativa para las personas, en especial a las de más bajos recursos<sup>127</sup>. Adicionalmente se le dieron las mismas funciones bancarias ordinarias, que podía realizar la banca privada de acuerdo a la legislación vigente. Este banco partió siendo el más grande del país y fue tomando una importancia creciente en el sistema bancario. Otras instituciones importantes creadas en este período fueron la Empresa Nacional de Fundiciones y el Instituto de Seguros del Estado (ISE).

La preocupación del Presidente Ibáñez por el bienestar popular, se manifestó en el establecimiento legal de la asignación familiar obrera y el salario mínimo campesino. Estas iniciativas hicieron extensivos los beneficios sociales que ya gozaban los empleados a los sectores obreros y campesinos. A fin de paliar el problema de la vivienda popular, se creó en 1953 la Corporación de la Vivienda (CORVI).

En materia de finanzas públicas, este período se caracterizó por un esfuerzo sistemático del fisco por aumentar la recaudación en los impuestos indirectos y los gravámenes a la gran minería del cobre. Un informe del Instituto de Economía y Planificación de la Universidad de Chile<sup>128</sup> afirma que, entre los años 1950 y 1953, se observó una clara tendencia al aumento de la participación del Fisco en el Producto Nacional Bruto y a la expansión de los gastos fiscales. La incapacidad de los ingresos fiscales corrientes para seguir en su crecimiento a los gastos totales, determinó una aceleración del endeudamiento fiscal, que encontró su forma más fácil de financiamiento a través de los créditos bancarios al Fisco.

En materia cambiaria, a los ocho tipos de cambio existentes, aunque parezca increíble, se le agregó uno nuevo; el tipo de cambio para exportar

<sup>127</sup> De acuerdo al DFL N°126 se le otorgó al Banco del Estado el monopolio legal sobre las libretas de ahorro. Behrens (1985), pág. 217.

<sup>128</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile. (1963), pág. 216.



vino, con cuyas divisas podía adquirirse una lista de artículos no esenciales elaborada por el Consejo de Comercio Exterior (CONDECOR). Este se instauró en 1951, a un valor de 20 pesos por arriba del tipo de cambio para fondos libres. A fines de 1952 y hasta enero de 1953, el uso del tipo de cambio-vino fue suspendido, pues CONDECOR estimó que no estaban los tiempos para importar bienes no esenciales. Durante este período el vino se exportó al tipo de cambio de fondos libres. En febrero de 1953 se reanudó el tipo de cambio-vino, fijado a 60 pesos por arriba del tipo de cambio de fondos libres. En mayo de 1954, se ajustó nuevamente este cambio hacia arriba, 150 pesos por arriba del tipo de cambio de fondos libres.

Otro tipo de cambio notable fue el tipo de cambio-oro, que fue instaurado en 1949, ante la presión de los propietarios de minas de oro. El Decreto Ley 9.270 de diciembre de 1948 autorizó al CONDECOR para permitir la importación de cualquier artículo, pagado con divisas generadas con la exportación de oro producido en Chile, sujeto a una cuota semestral definida por el Presidente de la República. Este tipo de cambio se utilizaba para importar bienes durables, así como todos aquellos no permitidos por considerárseles suntuarios. Este tipo de cambio fue lejos el más alto de todos, excediendo incluso al tipo de cambio del mercado negro. En 1951, el tipo de cambio-oro era un 57% más alto que el tipo de cambio negro. En 1953, año en el que desapareció este tipo de cambio, su cotización estaba un 9% por arriba del tipo de cambio negro. Este fenómeno puede explicarse por el alto costo que tenía el contrabando de algunos bienes durables<sup>129</sup>.

Con relación a la política comercial, es digno de destacarse el Decreto Ley 303 de 1953, que estableció un régimen especial para el puerto de Arica. Se le otorgaban algunos privilegios tales como la exención de impuestos indirectos para las industrias que se localizaran en Arica. También se aprobó una exención de derechos de aduana para los insumos importados de las industrias de Arica<sup>130</sup>. Este régimen sería posteriormente ampliado en 1959.

<sup>129</sup> Jere Behrman (1976), pág. 71.

<sup>130</sup> Jere Behrman (1976), pág. 96.

En materia monetaria, el país experimentó un nivel de inflación creciente en el período. Este recrudecimiento inflacionario se explica en parte importante por un exceso de liquidez monetaria, producida por el Banco Central. De acuerdo a Zahler (1978), existen varias causas para este incremento en la liquidez. Presiones sociales y políticas condujeron a fines de 1952 a la promulgación de la Ley 10.343, que establecía el reajuste automático de remuneraciones y beneficios para los empleados del sector público y privado, así como para los jubilados. Este reajuste se hizo inicialmente con efecto retroactivo al 1° de enero de 1952, y fue financiado sólo parcialmente con nuevos ingresos tributarios. En 1954, se produjo también una caída de los ingresos fiscales, como consecuencia de una fuerte caída en la cotización del cobre. Ello llevó al Fisco a incrementar su endeudamiento con el Banco Central. Un informe del Instituto de Economía y Planificación de la Universidad de Chile<sup>131</sup> afirma que, a través de los seis años corridos entre 1950 y 1955, el agente inmediato que forzó la expansión crediticia del sistema bancario al fisco fue la necesidad de financiar mayores gastos en remuneraciones para el sector público. También la presión del sector privado sobre el sistema bancario ayudó a acelerar el crecimiento en los medios de pago, tratando de aprovechar el bajo costo real del crédito<sup>132</sup>. El índice de precios al consumidor, medido de diciembre a diciembre se aceleró en 1953, a 56,2% anual, cuadruplicando el nivel del año anterior. Ello generó expectativas inflacionarias crecientes, que junto a los reajustes automáticos de salarios, retroalimentaron la inflación. A fines de 1954, la variación en doce meses del índice de precios al consumidor alcanzó a 71,1% y en diciembre de 1955: un 83,8 por ciento. ¡La inflación había alcanzado un récord histórico!

La inflación de 1955 generó un creciente malestar en la población, que erosionó casi todo el apoyo político que tenía el Presidente Ibáñez. Con el fin de elaborar un programa de estabilización, el gobierno decidió contratar a un grupo de expertos norteamericanos<sup>133</sup>. Este grupo de expertos, conocido como

<sup>131</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile (1963), pág. 216.

<sup>132</sup> Roberto Zahler (1978), pág. 45.

<sup>133</sup> Rolf Lüders (1968) menciona tres factores, que parecen haber sido determinantes en contratar a la misión Klein-Saks:

la misión Klein-Saks, elaboró un conjunto de recomendaciones para reducir el nivel de inflación. Estas recomendaciones fueron las siguientes<sup>134</sup>:

- En política fiscal: En el corto plazo, reducir los *déficit* fiscales cortando gastos en defensa y en obras públicas; en el largo plazo, eliminar los subsidios a los servicios públicos, hacer reajustables los pagos de impuestos e incrementar los impuestos a los bienes "de lujo".
- En la administración pública: Racionalizar la administración y reorganizar el sistema de seguridad social.
- En política monetaria: En el corto plazo, límites cuantitativos al crédito, tasas de redescuento más altas, igualación de las tasas de interés cobradas por los créditos a los sectores público y privado; en el largo plazo, uso exclusivo de tasas de interés, tasas de encaje y tasas de redescuento para regular la oferta monetaria.
- En política salarial: En el corto plazo, los reajustes salariales debían ser inferiores al aumento del costo de la vida; en el largo plazo, debían ser determinados libremente por el mercado.
- En política de precios: La fijación de precios máximos y los subsidios debían ser eliminados gradualmente.
- En política cambiaria: En el corto plazo, reemplazar el sistema de tipos de cambio múltiples por sólo dos tipos de cambio; en el largo plazo, tener solamente un tipo de cambio.

-Políticamente, era más conveniente el consejo de expertos extranjeros, que no estaban comprometidos con ningún sector.

-La misión tenía excelentes contactos con instituciones internacionales de crédito.

-La misión había tenido una experiencia exitosa en un programa de estabilización en Perú, en 1949.

<sup>134</sup> Rolf Lüders (1968), pág. 217-18.

Prácticamente todas las recomendaciones de corto plazo de la misión Klein-Saks fueron puestas en práctica. En cambio, ninguna de las recomendaciones de largo plazo fue ni siquiera iniciada<sup>135</sup>. Esto fue desafortunado, puesto que las políticas de corto plazo estaban destinadas meramente a reducir los altos niveles de inflación. Las políticas de largo plazo, por el contrario, apuntaban a generar un marco de estabilidad de precios en el cual la economía chilena pudiera crecer sin problemas.

El crecimiento de la economía entre 1950 y 1955 alcanzó, en promedio, a 3,7% anual. Este promedio esconde un comportamiento bastante heterogéneo al interior del período. Entre 1950 y 1953, el PIB creció a un promedio de 6,0% anual, crecimiento notable que se frenó con una recesión en 1954 (-0,5% anual) para crecer levemente en 1955 (1,4%). La caída del PIB en 1954 tuvo por causa una recesión en Estados Unidos en ese mismo año. Dicha recesión provocó una caída en el valor de las exportaciones chilenas, y de allí se transmitió al resto de la economía. En 1955, sin embargo, la economía norteamericana se recuperó, así como las exportaciones chilenas, sin que el sector de servicios reaccionara. Ello pudo deberse en parte importante a la aceleración de la inflación y a la incertidumbre generada por este fenómeno.

El crecimiento de la agricultura entre 1950 y 1955 alcanzó en promedio a un 2,4% anual, lo que apenas permitió superar al crecimiento de la población (2,2%). La caída en el producto agrícola de 1952 (-2,3%) coincide con un deterioro en los precios relativos agrícolas en 1950 y 1951. Por su parte, la fuerte expansión de la agricultura en 1953 (9,3%) parece ser una respuesta rezagada al mejoramiento en los precios relativos agrícolas de los dos años previos<sup>136</sup>. El bajo crecimiento en 1954 (1,0%), coincide con el ciclo recesivo de ese año, y en 1955 el crecimiento se acelera a 3,2% anual.

<sup>135</sup> Rolf Lüders (1968), pág. 218.

<sup>136</sup> Ello refuerza la visión de una agricultura chilena que respondía fuertemente a los incentivos de precios relativos. Markos Mamalakis (1965), pág. 135.

Cuadro 14. Chile: Distribución de la tierra agrícola en 1955

| Clasificación | Superficie há | Número de predios miles | Superficie total miles há | Superficie promedio há | Número de familias miles |
|---------------|---------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|--------------------------|
| Subfamiliar   | 0 - 5         | 55,8                    | 78                        | 1,4                    | 22,5                     |
| Familiar      | 5 - 50        | 60,4                    | 1.966                     | 32,6                   | 61,4                     |
| Mediana       | 50 - 300      | 24,4                    | 3.150                     | 129,1                  | 22,3                     |
| Grande        | 300 y más     | 10,4                    | 22.518                    | 2.165,2                | 10,3                     |
| Total         |               | 151,0                   | 27.712                    | 183,5                  | 116,5                    |

Fuente: José Garrido (1988).

Una misión del Banco Mundial y de la FAO estimó que, en 1951, la rentabilidad de la agricultura chilena alcanzó al 6,3% anual después de impuestos. Mamalakis (1965) considera que esta estimación es más bien optimista<sup>137</sup>, y agrega que la información estadística recolectada por la CORFO muestra utilidades reales negativas en la agricultura en cinco de trece años durante el período 1940-1952<sup>138</sup>. Estas circunstancias indican que el incentivo que existía en la agricultura chilena para efectuar inversiones y desarrollar nuevas tecnologías debió haber sido extraordinariamente bajo<sup>139</sup>. Por otro lado, la distribución de la tierra mostraba una fuerte concentración, pese a los esfuerzos de la Caja de Colonización Agrícola para revertir esta situación. En 1955, diez mil cuatrocientos predios —el 6,8% del total— concentraban el 81,3% de la superficie agrícola total del país (véase Cuadro 14). En forma creciente, algunos analistas del sector comenzaron a culpar al

<sup>137</sup> Markos Mamalakis (1965), pág. 136.

<sup>138</sup> Los años en que los agricultores tuvieron pérdidas en términos agregados, fueron 1942, 1944, 1946, 1947 y 1951. Markos Mamalakis (1965), pág. 137.

<sup>139</sup> Joseph Grünwald, Director del Instituto de Economía y Planificación de la Universidad de Chile escribió: "En general, tengo pocas dudas que la mayor parte del llamado estancamiento agrícola chileno se debe a los efectos desincentivadores de la política de precios gubernamental". Joseph Grünwald (1957), "Survey and Perspectives of Chile's Economic Development 1940-1965", Universidad de Chile, Apéndice pág. 6.

latifundio del estancamiento de la agricultura chilena, y a clamar por una Reforma Agraria<sup>140</sup>.

La minería, por su parte, experimentó un crecimiento promedio de 2,3 % entre 1950 y 1955. Las exportaciones de cobre subieron fuertemente en 1951 (330 mil ton) y 1952 (343 mil ton) debido a la demanda extraordinaria de cobre producida por la guerra de Corea. En 1953, con el fin de este conflicto, las exportaciones físicas se derrumbaron a sólo 204 mil toneladas. Estas exportaciones se recuperaron parcialmente en 1954 (250 mil ton) y 1955 (269 mil ton) sin llegar a alcanzar los niveles anteriores. En cuanto al precio del cobre, en junio de 1950, las tres compañías americanas que conformaban la gran minería del cobre, llegaron a un acuerdo con el gobierno norteamericano. Dicho acuerdo fijaba el precio del cobre chileno a 24,5 centavos por libra, mientras durara la guerra de Corea<sup>141</sup>.

Nuevamente la gran minería del cobre de Chile se transformaba en una simple extensión de la economía de guerra de Estados Unidos. Y nuevamente se privaba a nuestro país de los beneficios de un alto precio del cobre, debido a la alta demanda producida por la guerra. Esta vez ni siquiera se consultó al gobierno chileno para dar su visto bueno a semejante acuerdo. Al conocerse esta situación en Chile, se produjo una verdadera indignación en todos los sectores políticos y en la población en general. Pocos habían olvidado los costos económicos que le había ocasionado al país el acuerdo de fijación de precios durante la Segunda Guerra Mundial. Una delegación oficial viajó inmediatamente a Estados Unidos, donde negoció el "Tratado de Washington". Este tratado garantizaba un incremento de 3 centavos por libra en el precio del cobre al gobierno chileno para los efectos de calcular los impuestos a la gran minería. Adicionalmente se le dio al Estado de Chile el derecho a adquirir hasta un quinto de la producción de la gran minería del cobre, al precio fijado, para ser revendido a los países que estimara conveniente (con la excepción de los países del área soviética). También se le

<sup>140</sup> Jacques Chonchol (1948) "Perspectivas comunitarias para una reforma de nuestra actual estructura agraria", Tesis Ing. Agr. Universidad de Chile.

<sup>141</sup> Clark W. Reynolds (1965), pág. 245.

garantizó bonos salariales adicionales para los trabajadores, atados a los incrementos de producción, y créditos para que la pequeña y mediana minería pudieran adquirir maquinaria norteamericana<sup>142</sup>.

Este acuerdo no aplacó las iras de los legisladores chilenos. En 1952, el Congreso aprobó la Ley 10.255 que declaraba nulo el "Tratado de Washington" y aumentaba fuertemente la intervención del Estado en la industria del cobre. El Estado de Chile se atribuyó un virtual monopolio en la exportación de cobre, al autorizar al Presidente de la República para fijar una cuota a la gran minería del cobre, que exportaba directamente el Estado a través del Banco Central, y que podía alcanzar hasta el 100% de la producción de ésta. De este modo, el Banco Central compraba cobre al precio fijado para Nueva York y lo revendía al mejor postor. Las utilidades de estas operaciones alcanzaron a más de 190 millones de dólares entre 1952 y 1954, y fueron directamente a las arcas fiscales<sup>143</sup>.

Con el fin de la guerra de Corea en 1953, se eliminó la fijación de precios en Estados Unidos y se restableció el libre mercado. No obstante, el gobierno chileno continuó comprando cobre a la gran minería a 24,5 centavos por libra. Ello le permitía importantes utilidades, en tanto el precio mundial del cobre permaneciera por arriba de este nivel. Con la caída de la demanda mundial por cobre, ocurrida en 1953 y 1954, el precio se derrumbó y el Estado comenzó a acumular importantes existencias que no podían ser vendidas<sup>144</sup>. En marzo de 1954, el *stock* de cobre en manos del gobierno excedían las 100 mil toneladas. Al no poder venderlos con un provecho comercial, el gobierno

<sup>142</sup> Clark W. Reynolds (1965), pág. 246.

<sup>143</sup> Clark W. Reynolds (1965), pág. 246. Este autor agrega que durante 1952, por ejemplo, el Banco Central compró cobre a 24,5 centavos por libra y vendió a 35,5 centavos por libra, utilizando las mismas oficinas de venta de las empresas de la gran minería del cobre. Lo curioso, es que la mayor parte de la venta fue destinada a compradores norteamericanos.

<sup>144</sup> De paso, Reynolds (1965), indica que, en 1953, los ingresos del gobierno provenientes de los impuestos a la gran minería y de los diferenciales de precio, alcanzaron al 86% de las utilidades brutas. Esto redujo la rentabilidad promedio de la gran minería del cobre a un 2% sobre los activos, que se compara muy desfavorablemente con el 14% de rentabilidad que tenían en 1948.

declaró su intención de vendérselos a la URSS. Rápidamente el gobierno norteamericano se adelantó a comprar las 100 mil toneladas para sus reservas estratégicas. Al mismo tiempo, el Banco Central abandonó la idea de actuar como una agencia de ventas de cobre, y permitió que las ventas las realizaran directamente las mismas empresas.

El crecimiento de la industria manufacturera alcanzó a un promedio de 3,4% anual entre 1950 y 1955. El crecimiento fue bastante acelerado entre 1950 y 1953 (5,2%), y por los acontecimientos ya descritos, se frenó en 1954 (3,0%) y cayó en 1955 (-1,4%). El crecimiento industrial fue determinado en parte importante por la labor de CORFO, ya mencionada. Entre 1950 y 1955 se destaca por su crecimiento la industria metalmecánica (72,7% de crecimiento total en el quinquenio). Ello fue influido en forma directa por la creación de la usina de Huachipato, que permitió mejorar el abastecimiento de esta industria. También muestran un crecimiento importante la industria química (35,0% de crecimiento total), la industria de bebidas (28,8%), la industria de productos alimenticios (26,2%) y la industria textil (16,0%). Por su parte, en el mismo período, experimentan caídas en su nivel de producción la industria del cuero y el caucho (-21,0%), la industria del vestuario y del calzado (-11,9%), la industria de productos minerales no metálicos (-11,3 %) y la industria de papeles e imprenta (-9,4 %). La estructura industrial de 1952 muestra un importante aumento en la industria metalmecánica y una caída relativa en la agroindustria. Se observa también un aumento en la tributación de las empresas, y un incremento notable en la participación del trabajo en el valor agregado industrial (de 34,2% en 1945 a 42,7% en 1952). La participación del capital en el valor agregado industrial se redujo fuertemente desde 49,0% en 1945 hasta 42,5% en 1952. A medida que la estrategia de desarrollo, basada en la sustitución de importaciones, se iba agotando, caía la rentabilidad de la industria.

## 5. 1956-1960: INTENTOS DE LIBERALIZACIÓN

Este período se inicia con la aplicación de las recomendaciones del programa antiinflacionario elaborado por la misión Klein-Saks. Se reajustaron



los salarios en un porcentaje inferior a la inflación precedente; se eliminaron los subsidios a los precios de los productos de primera necesidad; se simplificó enormemente el régimen de comercio exterior, y se redujo el ritmo de crecimiento de la oferta monetaria, aplicando una política crediticia restrictiva.

De todas las políticas recomendadas, la política monetaria fue la que se implementó en forma más coherente<sup>145</sup>. El ritmo de crecimiento de la cantidad de dinero se redujo desde más de 70% anual en 1955 a 40% en 1956 y 30% en 1957. Esto fue en parte el resultado de la disminución de las emisiones en favor del fisco. El Estado, a su vez, recurrió al endeudamiento externo para financiar su *déficit*. En relación al crédito con el sector privado, se aplicaron medidas de control directo, ligadas a la política de redescuento. Por otra parte, junto con reformar el régimen de comercio exterior, se estableció un sistema de depósitos previos. Para poder importar, se requería constituir un depósito que quedaba bloqueado en el sistema bancario, durante un plazo y monto que variaba según la naturaleza del bien importado. Esta medida ejercía una fuerte absorción monetaria. La política implementada fue exitosa en reducir el ritmo inflacionario. El índice de precios al consumidor, medido de diciembre a diciembre, creció en 37,7% en 1956 y 17,2% en 1957. Desafortunadamente, una caída en el precio del cobre en 1958, generó una crisis de balanza de pagos en ese año, que hizo abandonar el programa de estabilización. La inflación se aceleró a 32,5% en 1958.

En materia fiscal, se procedió a aplicar un aumento importante en la tributación indirecta. Sin embargo, no se logró controlar adecuadamente el crecimiento en el gasto corriente, lo que dio origen a un *déficit* fiscal creciente. Luego de una reducción transitoria en el *déficit* fiscal de 1955 (2,4% del PIB) a 1956 (2,1%), éste volvió a incrementarse en 1957 (2,9%). En 1958, el *déficit* fiscal había crecido al 3,2% del PIB, y en 1959 llegó al 4,0 %, para terminar en 1960 con la cifra récord de 4,7 por ciento. Este *déficit* fiscal creciente no presionaba la oferta monetaria en la medida en que podía ser financiado con créditos externos. Pero, esta situación no podía mantenerse en forma indefinida. Había

<sup>145</sup> Roberto Zahler (1978), pág. 46.

una clara contradicción entre el intento de estabilización y el *déficit* fiscal creciente.

En materia cambiaria, se eliminó en 1956 al CONDECOR, reemplazándolo por la Comisión de Cambios Internacionales (COCAIN). El Banco Central pasó a tomar un rol cada vez más activo en el mercado cambiario. Los bancos comerciales fueron autorizados para operar en el mercado bancario del dólar, pero podían vender divisas sólo por los montos indicados en los certificados de depósitos previos. Las casas de cambio, agencias de turismo y hoteles fueron autorizados para operar con el dólar-intermediario. Junto con reducirse los tipos de cambio, se practicaron fuertes devaluaciones iniciales que hicieron subir el tipo de cambio real. Las cotizaciones de los diferentes tipos de cambio (Banco Central, Bancario, Intermediario y Libre) tendieron a converger en 1956, pero se separaron hacia 1958 al fracasar el plan de estabilización (véase Cuadro 15).



Cuadro 15. Chile: Tipos de cambio múltiples 1956-1972

|                          | US\$<br>mercado<br>libre | US\$ Banco<br>Central | US\$ oficial<br>Gran minería<br>del cobre | US\$<br>fondos<br>libres | US\$<br>mercado<br>bancario | US\$<br>intermediario | US\$<br>cuentas<br>nacionales |
|--------------------------|--------------------------|-----------------------|-------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| <i>Pesos por dólar</i>   |                          |                       |                                           |                          |                             |                       |                               |
| 1956                     | 526                      | 499                   | 19,37                                     | 110                      | 453                         | 534                   | 351                           |
| 1957                     | 800                      | 620                   |                                           | 110                      | 621                         | 694                   | 624                           |
| 1958                     | 1100                     | 788                   |                                           | 110                      | 793                         | 1000                  | 715                           |
| <i>Escudos por dólar</i> |                          |                       |                                           |                          |                             |                       |                               |
| 1959                     | 1,059                    | 1,045                 |                                           | 0,11                     | 1,047                       | 1,055                 | 1,049                         |
| 1960                     | 1,057                    | 1,049                 |                                           |                          | 1,051                       | 1,051                 | 1,049                         |
| 1961                     | 1,059                    | 1,049                 |                                           |                          | 1,051                       | 1,051                 | 1,049                         |
| 1962                     | 1,75                     | 1,142                 |                                           |                          | 1,142                       | 1,751                 | 1,153                         |
| 1963                     | 3,06                     | 1,874                 |                                           |                          | 1,875                       | 3,011                 | 1,871                         |
| 1964                     | 4,75                     | 2,373                 |                                           |                          | 2,372                       | 3,204                 | 2,418                         |
| 1965                     | 5,35                     | 3,131                 |                                           |                          | 3,128                       | 3,739                 | 3,237                         |
| 1966                     | 5,95                     | 3,955                 |                                           |                          | 3,955                       | 4,649                 | 4,00                          |
| 1967                     | 6,50                     | 5,031                 |                                           |                          | 5,031                       | 5,697                 | 5,08                          |
| 1968                     | 9,50                     | 6,787                 |                                           |                          | 6,787                       | 7,818                 | 6,86                          |
| 1969                     | 14,25                    | 8,974                 |                                           |                          | 8,974                       | 10,145                | 9,04                          |
| 1970                     | 22,60                    | 11,552                |                                           |                          | 11,552                      | 13,503                | 11,83                         |
| 1971                     | 54,70                    | 12,360                |                                           |                          | 12,360                      | 20,285                | 13,47                         |
| 1972                     | 219,60                   | 36                    |                                           |                          | 19,67                       | 35,40                 | 21,87                         |

Fuente: Jere Behrman (1976).

En política comercial, la reforma más importante fue la eliminación del presupuesto anual de divisas, elaborado por el CONDECOR, y la adopción del régimen de depósitos previos. La Ley 12.084 de agosto de 1956 abolió el sistema de cuotas y licencias de importación. Una amplia lista de bienes permitidos pudo ser importada libremente, pagando los aranceles e impuestos correspondientes y cumpliendo con los depósitos previos. Sólo una lista restringida de artículos, elaborada por el COCAIN, requería permiso previo del Ministerio de Economía.

El sistema inicial de depósitos previos significaba que los importadores tenían la obligación de depositar en moneda nacional durante un período de 30 días, el equivalente a una fracción del valor CIF de los bienes para

importar. Algunos ejemplos de tasas de depósitos previos son los siguientes<sup>146</sup>:

- Categoría A (5% de depósito previo): celulosa, caucho, petróleo, gasolina, *kerosene*, lubricantes, trigo, azúcar y té paraguayo.
- Categoría B (50% de depósito previo): buses, chasis para camiones y buses, repuestos para vehículos, neumáticos, máquinas de coser, asbestos, lana, algodón y café.
- Categoría C (100% de depósito previo): máquinas de oficinas, cera, productos químicos, plásticos, antibióticos, diarios.
- Categoría D (150% de depósito previo): estaño, películas.
- Categoría E (200% de depósito previo): camionetas.
- Categoría F (400% de depósito previo): *station wagons* sin vidrios.

Todos los bienes de capital para la gran minería del cobre y para el sector público quedaron exentos del requerimiento de depósitos previos.

Estas medidas implicaron una liberalización sustancial del comercio exterior chileno, con relación a la situación previa. Disminuyó fuertemente la discriminación funcionaria entre distintos tipos de bienes, y las personas podían importar bienes dentro de las listas sin requerir permisos previos. Mas, esta liberalización fue efímera. A medida de que el peso se revaluaba, y las divisas se volvían escasas, el sistema de depósitos comenzó a ser revisado en una dirección proteccionista. En 1957 se agregaron tres nuevas categorías:

- Categoría G (600% de depósito previo): equipo fotográfico, balanzas.
- Categoría H (1000% de depósito previo): buses, aviones, piñas.

<sup>146</sup> Jere Behrman (1976), pág. 92.

- Categoría I (1500% de depósito previo): automóviles, camiones, especias.

En 1958, ante una crisis en la balanza de pagos, el período durante el cual debía tenerse el depósito previo, para recibir el certificado que permitía adquirir las divisas, fue extendido a 90 días. Esta sola medida triplicaba el costo financiero del depósito previo. Adicionalmente, casi todos los bienes fueron reclasificados hacia categorías superiores, que implicaban una mayor tasa de depósito. Se creó además una nueva categoría:

- Categoría J (5000% de depósito previo): automóviles, *station wagons*, buses, camionetas, *jeeps*, máquinas de escribir.

¡Con esto, si alguien quería importar un vehículo en 1958, debía depositar en moneda nacional el equivalente a 50 veces el valor CIF del vehículo durante un período de tres meses, sin recibir ni intereses ni reajustes! La mayor parte de este tipo de importaciones eran prohibitivas.

El plan de estabilización de la economía, elaborado por la misión Klein-Saks, sólo tuvo un éxito efímero, tanto en materias inflacionarias como en cuanto a la liberalización de las importaciones. Hacia 1958, estos éxitos iniciales se habían revertido y la sensación general era más bien de fracaso. Mirado retrospectivamente, el descontrol del equilibrio fiscal aparece como una de las causas más importantes del fracaso del plan de estabilización.

En 1958 se realizaron elecciones presidenciales. Se presentaron cinco candidatos y resultó elegido don Jorge Alessandri Rodríguez con el 31,6% de los votos. Éste superó por sólo 2,8% a su contendor más cercano, Salvador Allende. Al no obtener ninguno de los candidatos una mayoría absoluta, el Congreso proclamó a la primera mayoría.

Don Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964) fue un estadista interesado en promover el desarrollo del país. Ingeniero Civil de profesión, sentía verdadera obsesión por realizar amplios planes de obras públicas, caminos e industrias. En este sentido, estaba imbuido de un espíritu para realizar obras, similar al del Presidente Montt. Era hijo del Presidente Arturo Alessandri, y

llegó a la primera magistratura con el apoyo de liberales y conservadores. Entre sus características personales más destacadas se contaban su gran inteligencia, honradez y extrema austeridad. En sus debilidades se destaca el gran disgusto que sentía hacia los políticos profesionales, lo que le produjo conflictos permanentes con el Congreso. Él percibía que la mayoría de los políticos sólo se preocupaban de obtener ventajas electorales y no de apoyar los intereses permanentes del país.

El Presidente Jorge Alessandri se propuso tres grandes objetivos: combatir la inflación, liberalizar el comercio exterior e implementar un amplio plan de desarrollo. Mirado retrospectivamente, el cambio que se proponía implementar era de una tremenda magnitud. En cierto sentido, este cambio era similar al que posteriormente se implementaría en la segunda mitad de la década de los setenta. Sin embargo, el Presidente Alessandri no contó con un equipo técnico y con la mayoría parlamentaria necesaria para completar exitosamente estos cambios.

La liberalización de la economía se transformó en el eje central del programa del Presidente Alessandri. Para esto se procedió a reducir los depósitos previos. En 1959, se movieron todas las tasas en dirección descendente. Los artículos "no permitidos" fueron autorizados con una tasa de depósito previo de 3500%, los de 5000% y 1500% se redujeron a 1000%, los de 600% a 400%, y los de 150% a 100 por ciento. Para constituir el depósito previo se requerían dólares o bonos del gobierno denominados en dólares. Entre 1959 y 1961 prácticamente existió libertad para importar lo que se deseara.

El Presidente Alessandri procuró infundir desde un principio la confianza en que la inflación sería derrotada. Para esto se estableció un nuevo signo monetario, el Escudo, que fue fijado casi a la paridad con el dólar<sup>147</sup>. En enero de 1959, se fundieron el dólar bancario y de corredores, unificándose así el tipo de cambio. De enero de 1959 a diciembre de 1961, este tipo de cambio único se aplicó a todas las operaciones relacionadas con el comercio exterior:

<sup>147</sup> Se fijó una paridad de 1,05 escudos por dólar, que se convirtió en el símbolo del éxito de la lucha antiinflacionaria.

visible e invisible, movimiento y servicio de capitales. La política cambiaria aplicada fue la de un tipo de cambio fijo, lo que obligaba a la economía chilena a tener una inflación interna similar a la inflación internacional.

En materia fiscal, se aplicó una política de austeridad en los gastos corrientes, y se procedió a financiar el *déficit* fiscal mediante endeudamiento externo y emisión de bonos en dólares. De esta forma, el *déficit* fiscal no generaba presiones sobre la autoridad monetaria.

La política monetaria también debía jugar un rol fundamental en el control de la inflación, para lo cual debía limitarse la velocidad de expansión en los medios de pago. Para esto se procedió a elevar las tasas de encaje marginales en el sistema bancario. La idea era ir reduciendo el factor de multiplicación de los aumentos de emisión del Banco Central, lo que permitía reducir el ritmo de crecimiento de la cantidad de dinero.

A fin de que el programa antiinflacionario no disminuyera excesivamente el crédito interno, se autorizó a las empresas para endeudarse directamente en el extranjero. Los bancos locales, a su vez, obtenían directamente líneas de crédito del extranjero y recibían depósitos en moneda extranjera. Ello les permitía prestar en moneda extranjera. El sistema monetario de Chile se transformó así, por unos pocos años, en bimonetario.

Los resultados iniciales de la aplicación de la política monetaria indicada fueron espectaculares. La inflación, medida de diciembre a diciembre por el índice de precios al consumidor, se redujo de 33,2% en 1959 a sólo 5,5% en 1960, la tasa más baja desde 1938. A pesar de ello, los ritmos crecimiento de la emisión del Banco Central continuaron siendo elevados: 45,8% en 1959 y 45,5% en 1960, lo que generó un importante crecimiento en la oferta monetaria (32,5% en 1959 y 30,6% en 1960 para el crecimiento de M1). Ello atentaría en último término contra el éxito de la política de estabilización.

En política comercial, se impulsó una liberalización sin precedentes. En 1959 se redujeron drásticamente los requerimientos de depósitos previos. Se eliminó la necesidad de permisos para importar, y en la práctica, hubo libertad para importar lo que se deseara. La idea de esta liberalización era la

de reforzar la oferta interna, aumentando el grado de competencia en los mercados internos, a la vez que reducir el grado de poder monopólico de algunas industrias<sup>148</sup>.

Una de las reformas más notables introducidas en este período fue la concesión de la calidad de cuasi-Puerto Libre a la ciudad de Arica. Esta medida pretendía transformar en un polo de desarrollo a la ciudad del extremo norte chileno, y así reforzar la soberanía de nuestro país. Entre las franquicias que tenía Arica en 1960 se contaban las siguientes<sup>149</sup>:

- Exención de derechos de aduana para la importación de materias primas y bienes de capital.
- Un arancel parejo de 10% *ad-valorem* para la importación de todo el resto de los bienes.
- Una sobretasa arancelaria de 15% aplicable a la importación de algunos bienes "de lujo".
- Un sistema de *drawbacks* para la exportación de bienes armados o producidos en Arica.
- Créditos especiales para todas las empresas que utilizaran materias primas producidas en el área.
- Reducción del 90% en los impuestos a las utilidades de las empresas y contribuciones para todas las nuevas industrias que se establecieran en 1959-1960.
- Se le concedió el monopolio geográfico para la industria automotriz chilena.

<sup>148</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile (1963), pág. 79.

<sup>149</sup> Jere Behrman (1976), pág. 96-97.

- Se dio además una serie de franquicias a los turistas chilenos que visitaban la ciudad, lo que le dio a ésta un gran impulso turístico y comercial<sup>150</sup>.

Estas franquicias produjeron un desarrollo notable en Arica. De ser un modesto pueblo en el norte del país, Arica se transformó en una bella ciudad. Desde un punto de vista urbanístico, el presidente Jorge Alessandri puede considerarse el padre de la moderna Arica, tal como el Presidente Gabriel González es indudablemente el padre de la moderna ciudad de La Serena.

También se amplió considerablemente el régimen de franquicias especiales para las provincias de Chiloé, Aysén y Magallanes, instituido en 1956 (Ley 12.008). Este régimen eliminaba todos los aranceles para los bienes "no lujosos". En 1958, fueron declarados "no lujosos" para esta zona los siguientes bienes: automóviles, *whisky*, vinos y cervezas entre otros<sup>151</sup>.

Las provincias de Tarapacá, Antofagasta y el departamento de Chañaral también recibieron franquicias especiales. En 1958, estas provincias fueron liberadas de derechos de aduana para la importación de alimentos (Ley 12.858). También se estableció la liberación de derechos de aduana para los bienes de capital, combustibles y materias primas aplicable a todas las industrias de los departamentos de Iquique, Pisagua, Taltal y Chañaral (con la excepción del mineral de cobre de El Salvador, Ley 12.937).

El Presidente Jorge Alessandri impulsó fuertemente la inversión extranjera. Para atraer esta inversión, se creía necesario proporcionar un marco de estabilidad económica y política, y una adecuada rentabilidad. Las dos primeras condiciones se cumplían con el plan de estabilización monetario;

<sup>150</sup> Los turistas chilenos que visitaban Arica podían sacar bienes por valor de US\$40 sin pagar derechos. Ello podía hacerse una vez cada seis meses como máximo. Adicionalmente podían sacar bienes por valor de US\$110 pagando sólo el arancel específico y el ad-valorem.

<sup>151</sup> Jere Behrman (1976), pág. 97.

y para solucionar el problema de la rentabilidad se otorgó el mismo trato a los inversionistas extranjeros que a los nacionales<sup>152</sup>.

Se esperaba que el aumento del endeudamiento externo combinado con una mayor inversión extranjera, generara un importante crecimiento en la inversión. Ésta, a su vez, debía impulsar fuertemente la producción e inducir crecimientos en el ingreso. No se esperaba que el endeudamiento externo reemplazara indefinidamente el ahorro interno, sino que la reactivación de la economía en un marco de estabilidad debería aumentar el ahorro interno, a medida que crecían los ingresos, generando así un crecimiento autosostenido. La idea era utilizar el endeudamiento externo sólo como un impulso inicial a la producción<sup>153</sup>.

También se dio un impulso extraordinario a la inversión en obras públicas. La inversión fiscal en 1959-61 aumentó en un 71%, en términos reales, con relación a la del trienio 1953-1955<sup>154</sup>. Ello significó el plan de obras públicas más grande de la historia. Se le dio especial énfasis a la construcción de caminos y puentes, aeropuertos, edificación de hospitales y escuelas. La inversión fiscal en viviendas adquirió en este período una especial importancia (Se triplicó el porcentaje de la inversión pública destinada a vivienda entre 1958 y 1960). En materia de transportes, se realizó una inversión significativa para reequipar Ferrocarriles del Estado.

La obra más destacada fue, sin lugar a dudas, completar la construcción y pavimentación de la Carretera Panamericana. Esta carretera, que constituye el eje vertebral del país, representa la mayor vía para intercomunicar las diferentes ciudades. Hasta 1950, sólo estaba pavimentado el tramo entre La Serena por el norte y Talca por el sur, de las cuales el tramo Santiago-La Serena debió ser renovado casi en su totalidad, diez años después, debido a la

<sup>152</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile (1963), pág. 82.

<sup>153</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile (1963), pág. 79.

<sup>154</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile (1963), pág. 177.



mala calidad del material empleado cuando se la construyó originalmente<sup>155</sup>. En 1960, prácticamente se había terminado la construcción de la Carretera Panamericana entre Arica y Puerto Montt. El tramo pavimentado alcanzaba desde La Serena por el norte hasta Los Angeles por el sur. Simultáneamente se mejoró el camino de Santiago a Valparaíso por Casablanca. Se construyó el túnel de Zapata, reduciendo significativamente la distancia y el tiempo de viaje entre Santiago y Valparaíso.

Hay un enorme paralelo entre la construcción de vías férreas a comienzos de siglo y la construcción de vías camineras en este decenio. En un comienzo los trabajos se concentraron en la línea entre Santiago y Valparaíso, y Santiago al sur, mientras en el norte se construían ferrocarriles transversales para el movimiento de minerales hacia los puertos. En una segunda etapa se construyó el longitudinal que interconectó los ferrocarriles transversales del norte con Santiago y prolongó los tramos del sur hasta Puerto Montt. En una tercera etapa se construyeron tramos transversales que conectaban las diferentes ciudades con el longitudinal. La Carretera Panamericana cumple en la red caminera un rol paralelo al de la vía longitudinal en la red ferroviaria. En este sentido, el sueño del Presidente Montt de interconectar Chile con el ferrocarril longitudinal, tuvo su paralelo en el sueño del Presidente Alessandri para interconectar el país con la Carretera Panamericana. Un mismo sueño, que se repitió medio siglo después, con un medio de transporte diferente.

El Producto Interno Bruto evolucionó en forma bastante heterogénea entre 1956 y 1960. La tasa de crecimiento promedio entre 1955 y 1960 alcanzó al 3,2% anual. La aplicación del plan de estabilización recomendado por la misión Klein-Saks implicó un claro sacrificio en términos de crecimiento. Después de un bajo crecimiento del PIB en 1955 (1,4%) y 1956 (1,2%), se logró un importante crecimiento en 1957 (7,9%) junto con el descenso de la inflación. En 1958 se frenó el crecimiento (1,7%) al aplicarse el programa de estabilización del Presidente Alessandri, y éste se transformó en una pequeña

<sup>155</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile (1963), pág. 141.

recesión en 1959 (0%). En 1960, el crecimiento alcanzó a un satisfactorio 5,6 por ciento.

El sector agrícola alcanzó un crecimiento promedio de 0,6% anual entre 1955 y 1960. En ese lapso, la población del país creció a un promedio de 2,3%, lo que significó un retroceso en la producción de alimentos por habitante, a un ritmo de -1,7% anual. ¡La agricultura chilena no era capaz de abastecer de alimentos a la creciente población! Las voces de los "expertos" pidiendo una Reforma Agraria en Chile no se hizo esperar. Explicaciones para este deficiente comportamiento se pueden encontrar en la caída en los precios agropecuarios reales en este quinquenio por efecto de la fijación de precios (Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile, 1963-pág. 93)<sup>156</sup>, así como el incremento de la competencia de alimentos importados, que trajo consigo la liberalización del comercio. Tampoco tienen un efecto despreciable los regímenes especiales que liberaban de derechos arancelarios las importaciones de alimentos para las regiones norte y sur del país, y que significaban en la práctica una reducción en la demanda por alimentos domésticos.

El hecho más significativo del período en el sector minero, fue un acuerdo de las compañías de la gran minería del cobre con el gobierno chileno. Este acuerdo fue plasmado en la Ley del Nuevo Trato, despachada el 6 de mayo de 1955 (Ley 11.828). Mediante esta ley, el engorroso tratamiento de impuestos y tipos de cambio discriminatorios fue reemplazado por un esquema tributario más simple. La Ley definió como pertenecientes a la gran minería del cobre a todas las compañías cuya producción excediera a 25 mil toneladas anuales. Según esta definición, sólo las compañías propietarias de

<sup>156</sup> En el Cuadro N°61 del volumen 2, pág. 49 se encuentra la siguiente serie de precios reales agropecuarios:

|      |       |
|------|-------|
| 1950 | 100,0 |
| 1955 | 115,7 |
| 1956 | 101,9 |
| 1957 | 104,5 |
| 1958 | 87,1  |
| 1959 | 87,4  |



las minas de Chuquicamata, El Teniente y Potrerillos quedaron comprendidas dentro de la gran minería. A estas compañías se le aplicó los siguientes impuestos:

- Una tasa fija equivalente al 50% de las utilidades.
- Una tasa variable equivalente al 25% de las utilidades, a ser reducida a medida que la producción excedía una cuota preasignada<sup>157</sup>.
- Una sobretasa por decrecimientos en la producción. Si la producción caía bajo el 80% de la cuota preasignada, la tasa de impuestos subía al 80%, a menos que se tratase de "fuerza mayor".

La producción base, para efecto de estos cálculos fue definida como el 95% de la producción promedio de 1949-1953. La ley le permitía a las compañías vender las divisas a un tipo de cambio bancario. Adicionalmente se creaba un cuerpo técnico denominado "Departamento del Cobre" con poderes para controlar la producción y las exportaciones.

Excepto por esta última medida, la "Ley del Nuevo Trato" generaba un marco de estabilidad para las empresas de la gran minería del cobre, con claros incentivos para aumentar la producción. Esta ley intentaba recuperar la posición de Chile en el mundo como productor de cobre, y fue calificada como una pieza de legislación revolucionaria<sup>158</sup>. La ley cayó en un terreno fértil, debido en parte, a que coincidió con una gran expansión de la demanda mundial por cobre. Las exportaciones de cobre crecieron desde 289 mil toneladas en 1956 hasta 343 mil toneladas en 1960. El precio del cobre, saltó desde 19,9 centavos de dólar la libra en 1956 a 32,8 centavos en 1957. En 1958, retrocedió a 22,4 centavos para recuperarse nuevamente en 1959 (27,5 centavos) y 1960 (28,2 centavos). Estos altos precios del cobre, en conjunto con

<sup>157</sup> La reducción era de un 0,125% por cada 1% de incremento en la producción, hasta llegar a un incremento de 50 por ciento. En ese punto se reducía en 0,375% por cada 1% de incremento, hasta llegar a un 100 por ciento. Por arriba del 100%, sólo se aplicaba la tasa fija de 50 por ciento.

<sup>158</sup> Clark W. Reynolds (1965), pág. 249.

la "Ley del Nuevo Trato" dieron un positivo impulso a la inversión. Las empresas de la gran minería del cobre aumentaron su inversión desde 22 millones de dólares anuales en 1950-1955 hasta 40 millones anuales entre 1956-1959. Hacia 1959, Chile había vuelto a representar un 15% de la producción mundial de cobre.

En relación al salitre, el período 1955-1960 fue un período de franco retroceso. El precio del salitre declinó en forma sostenida desde 42,5 dólares por tonelada en 1955 hasta 31,5 dólares en 1960. El precio alcanzado en 1960 era el segundo más bajo de la historia en términos reales hasta ese entonces<sup>159</sup>. Estos precios provocaron fuertes pérdidas en la industria salitrera, e indujeron el cierre de las oficinas salitreras cuyos costos de producción eran más altos. Las exportaciones físicas de salitre disminuyeron sistemáticamente desde un millón 322 mil toneladas en 1955 hasta sólo 779 mil toneladas en 1960.

La industria manufacturera alcanzó un crecimiento promedio de 5,7% entre 1955 y 1960. Los sectores más dinámicos en este período fueron la industria de papeles y cartones (129,7% de crecimiento total en el quinquenio), la industria de productos químicos (95,9%), la industria de bebidas (89,9%) y la industria de minerales no metálicos (56,6%). Presentan crecimientos similares o inferiores al promedio, la industria del cuero y el caucho (34,8%), la industria de productos alimenticios (34,6%), la industria textil (29,1%) y la industria metalmeccánica (16,5%). Mientras, la industria del tabaco experimenta una notable caída en su nivel de producción (-36,8%), probablemente a causa de una tributación excesiva. También presentan caídas en su nivel de producción la industria de la madera (-20,3%) y la industria del vestuario y el calzado (-16,6%). En estos años, se comenzaron a agotar los campos de sustitución de importaciones más fáciles y favorables<sup>160</sup>. La liberalización del comercio exterior, redujo los niveles de protección de la

<sup>159</sup> Solo el precio real del salitre obtenido por Chile en 1947, es más bajo que el obtenido en 1960. El precio real de 1960 alcanza a sólo un 30,6% del promedio real histórico obtenido por Chile entre 1900 y 1930.

<sup>160</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile (1963) "La Economía de Chile en el período 1950-1963", pág. 109.

industria, lo cual significó un desafío para los empresarios, para aumentar los niveles de eficiencia.

La Corporación de Fomento de la Producción realizó los mayores esfuerzos de inversión desde su creación. La inversión directa realizada por CORFO entre 1956-1960 alcanzó al 1,9% del PIB, lo que, a su vez, representaba el 18,9% de la inversión geográfica bruta en capital fijo del país (véase Cuadro 16). El grueso de este esfuerzo de inversión, era financiado mediante contribuciones del Estado y por ingresos propios, y se destinaba en forma principal a promover el desarrollo de la industria. En comparación, la inversión directa de CORFO entre 1940 y 1955 alcanzó un promedio de 1,3% del PIB (13,4% de la inversión geográfica bruta en dicho período).

La estructura industrial chilena en 1957 presenta un incremento relativo en la industria basada en la agricultura, la que aumentó a más del 40% del valor agregado industrial. También aumentó la importancia relativa de la industria química (del 8,2 al 9,7%). La industria textil y del vestuario, que claramente actuaron como un sector líder en las dos décadas anteriores, experimentaron una reducción en su importancia relativa. Probablemente, la liberalización de la economía significó un aumento en la competencia de la industria textil y del vestuario chileno con la extranjera, que significó, en parte, sustituir producción nacional por importada. La liberalización de la economía, a fines de la década del 50, marcó el comienzo del agotamiento del proceso de sustitución de importaciones en nuestro país.

Cuadro 16. Inversión directa de CORFO 1939-1960  
(% del PIB )

|          | Fuente de financiamiento de la Inversión |                   |                  |               | Inversión directa de CORFO |                              |
|----------|------------------------------------------|-------------------|------------------|---------------|----------------------------|------------------------------|
|          | Contribución del Estado                  | Créditos Externos | Ingresos Propios | Otras Fuentes | como % del PIB             | como % de la Inversión Bruta |
| 1939     | 0,6%                                     |                   |                  |               | 0,6%                       | 3,9%                         |
| 1940     | 0,8%                                     | 0,2%              |                  | 0,9%          | 1,9%                       | 17,2%                        |
| 1941     | 0,9%                                     | 0,4%              |                  | 0,5%          | 1,8%                       | 18,0%                        |
| 1942     | 0,5%                                     | 0,3%              |                  | 0,7%          | 1,6%                       | 19,5%                        |
| 1943     | 0,4%                                     | 0,5%              |                  | 0,4%          | 1,3%                       | 14,9%                        |
| 1944     | 0,3%                                     | 0,3%              |                  | 0,2%          | 0,9%                       | 9,3%                         |
| 1945     | 0,4%                                     | 0,1%              | 0,0%             | 0,3%          | 0,8%                       | 9,6%                         |
| 1946     | 0,2%                                     | 0,3%              | 0,0%             | 0,4%          | 0,8%                       | 7,2%                         |
| 1947     | 0,6%                                     | 0,2%              | 0,0%             |               | 0,7%                       | 6,6%                         |
| 1948     | 0,7%                                     | 0,6%              | 0,0%             | 0,0%          | 1,3%                       | 14,4%                        |
| 1949     | 0,6%                                     | 1,0%              | 0,1%             | 0,0%          | 1,7%                       | 16,3%                        |
| 1950     | 0,5%                                     | 0,5%              | 0,1%             | 0,0%          | 1,2%                       | 12,8%                        |
| 1951     | 0,6%                                     | 0,3%              | 0,3%             | 0,1%          | 1,2%                       | 12,6%                        |
| 1952     | 0,7%                                     | 0,4%              | 0,3%             |               | 1,4%                       | 15,6%                        |
| 1953     | 0,7%                                     | 0,4%              | 0,4%             |               | 1,4%                       | 15,7%                        |
| 1954     | 0,5%                                     | 0,3%              | 0,3%             | 0,1%          | 1,4%                       | 16,8%                        |
| 1955     | 0,6%                                     | 0,4%              | 0,5%             | 0,0%          | 1,5%                       | 18,0%                        |
| 1956     | 0,8%                                     | 0,3%              | 0,8%             |               | 2,0%                       | 24,1%                        |
| 1957     | 0,4%                                     | 0,3%              | 0,9%             | 0,2%          | 1,8%                       | 16,8%                        |
| 1958     | 0,5%                                     | 0,5%              | 1,1%             | 0,3%          | 2,3%                       | 22,4%                        |
| 1959     | 0,8%                                     | 0,2%              | 1,0%             |               | 1,9%                       | 19,8%                        |
| 1960     | 1,0%                                     | 0,2%              | 0,5%             |               | 1,7%                       | 11,4%                        |
| Promedio | 0,6%                                     | 0,4%              | 0,3%             | 0,1%          | 1,4%                       | 14,7%                        |

Fuente: Elaboración datos de Marcos Mamalakis (1976)

Este período termina en 1960, con un doble terremoto, que incluye el de mayor magnitud que haya existido en nuestro país. El 21 de mayo de 1960, ocurrió un terremoto con epicentro en Concepción, de una magnitud de 7,3 grados en la escala de Richter, que causó gran destrucción entre Chillán y Los Angeles. Al día siguiente, el 22 de mayo, se produjo el terremoto de Valdivia, que causó gran destrucción en las ciudades de Valdivia, Osorno y Llanquihue. En Valdivia, el terremoto fue seguido por un gran maremoto que incrementó

la destrucción de la ciudad, provocando alrededor de 6.000 muertos, anegando terrenos agrícolas y produciendo hundimientos y levantamientos de terreno, que se mantienen hasta el día de hoy. Este último terremoto alcanzó una magnitud de 8,75 grados en la escala de Richter. Ello equivale a 102 megatones, la energía liberada por 41 bombas atómicas como las de Hiroshima o por 5 bombas de hidrógeno. Este terremoto está considerado como uno de los mayores movimientos sísmicos ocurridos en la tierra desde que se tiene registro<sup>161</sup>.

## 6. PERÍODO 1961-1965: LA REFORMA AGRARIA

Este período está marcado por dos acontecimientos económicos de primera importancia para nuestro país. El primer acontecimiento fue el fracaso del plan de estabilización del Presidente Jorge Alessandri. El segundo fue la dictación de la ley de Reforma Agraria y el comienzo de un proceso que transformaría por completo la estructura de propiedad en el sector agrícola. Ambos acontecimientos influyeron en forma decisiva durante toda la década de los años sesenta, y ambos se gestaron aproximadamente en la misma época.

En cuanto al plan de estabilización del Presidente Jorge Alessandri, éste parecía destinado a coronarse con el éxito hacia principios de 1961. La inflación, medida de diciembre a diciembre, se redujo a 5,5% en 1960 y se aceleró sólo a 9,6% en 1961. Es justo indicar que las cifras anteriores representaban para Chile las inflaciones más bajas que había tenido el país desde 1938.

Este plan se basaba en la mantención de un tipo de cambio fijo. ¡El Escudo chileno se fijó en 1,051 dólares norteamericanos: casi a la par! Para que esta política pudiera mantenerse, la economía chilena estaba obligada a igualar su inflación interna con la inflación norteamericana. Por ello, el mantenimiento del tipo de cambio fijo, se interpretaba en ese entonces como

<sup>161</sup> Enciclopedia Temática de Chile, Tomo 1, pág. 46.

el símbolo del compromiso del gobierno chileno para abatir la inflación. En cierto sentido, la política de tipo de cambio fijo representaba la versión moderna de la vuelta al régimen de patrón oro, que constituyó la máxima aspiración de la política económica de las primeras tres décadas del siglo. Sólo que esta vez tomaba la forma de un patrón dólar. Al igual que el régimen de patrón oro exigía disciplina fiscal y monetaria para poder ser mantenido, así también el régimen de tipo de cambio fijo requería de similar disciplina. En efecto, para que este esquema sea viable en el tiempo, se requiere de un estricto equilibrio fiscal y de una política monetaria pasiva que responda sólo a la variación de las reservas.

En este plan de estabilización no se respetó ninguno de los dos principios. El *déficit* fiscal no sólo se mantuvo sino que se incrementó. En 1959, el *déficit* fiscal alcanzaba al 4,0% del Producto Interno Bruto. En 1960, éste había aumentado al 4,7% del PIB. En 1961, bajó a un 4,4 % del PIB, para subir al año siguiente al 5,5 % del PIB. Un *déficit* fiscal de esta magnitud representaba una enorme presión para que el Banco Central aumentara sus medios de pago. Sólo un creciente flujo de endeudamiento externo permitía obtener los recursos para financiar la escasez fiscal y reducir el ritmo de expansión del dinero. La cantidad de dinero promedio (M1) creció en 32,5% en 1959, en 30,6% en 1960 y en 12,5% en 1961. ¡Este crecimiento en la oferta de dinero era a todas luces excesivo para poder mantener la paridad con el dólar!

La gran expansión del crédito interno presionó sobre las reservas internacionales de divisas, las que llegaron a una situación de virtual agotamiento en diciembre de 1961. A fines de diciembre de este año, las reservas líquidas de divisas representaban tan sólo 10 días de importaciones. Existía un gran número de solicitudes de importación pendientes y el Banco Central se encontraba imposibilitado de obtener nuevos créditos externos debido a la alta deuda externa del país<sup>162</sup>. Ante la imposibilidad de continuar con la política seguida, el Banco Central revocó todos los permisos para importar y estableció un depósito previo de 10.000% para todas las importaciones. ¡La liberalización de la economía llegó a su fin en 1961! Si bien

<sup>162</sup> Jere Behrman (1976), pág. 29.

el dólar oficial continuó fijo a un nivel de 1,051 escudos por dólar, el tipo de cambio del mercado intermediario y el tipo de cambio libre subieron fuertemente. Estos acontecimientos originaron una crisis de confianza en 1962, que significó un importante éxodo de capitales. Ello hizo insostenible la mantención del tipo de cambio oficial a la paridad con el dólar, obligando al Banco Central, a efectuar devaluaciones mensuales entre octubre de 1962 y febrero de 1963. En febrero de 1963, el tipo de cambio oficial alcanzaba a 1,805 escudos por dólar, casi un 72% de incremento en cinco meses. Ello, a su vez, produjo una aceleración del proceso inflacionario. Así llegó también a su fin la experiencia de estabilización durante 1962.

El segundo acontecimiento que marcaría la década, y que fue gestado en el mismo período, fue la Reforma Agraria. A raíz del ascenso de un régimen comunista en la isla de Cuba en 1958, los Estados Unidos definieron un programa de ayuda masiva hacia América Latina, denominado "Alianza para el Progreso". Esta "Alianza para el Progreso" tenía como modelo el "Plan Marshall" europeo, y pretendía producir profundas transformaciones socioeconómicas en América Latina, con el fin de detener la penetración del comunismo en el continente<sup>163</sup>. A comienzos de la década del sesenta, Estados Unidos comenzó a mirar hacia Chile como un posible ejemplo alternativo a los regímenes comunistas o militares en América Latina<sup>164</sup>. Como resultado de lo anterior, Estados Unidos concedió abundantes créditos externos a Chile, dentro del marco de la "Alianza para el Progreso". Pero para conseguir este apoyo crediticio, el Presidente de Estados Unidos, John Kennedy demandaría efectuar profundas transformaciones económicas y sociales en el país, que incluían la realización de una Reforma Agraria<sup>165</sup>. Por otra parte, el ambiente político chileno estaba especialmente receptivo a este tipo de iniciativas<sup>166</sup>.

<sup>163</sup> José Garrido (1988), pág. 84 y Jere Behrman (1976), pág. 213.

<sup>164</sup> Jere Behrman (1976), pág. 213.

<sup>165</sup> Así se lee en un documento oficial del Comité de los Nueve, que dirigía la Alianza para el Progreso:

"El Comité está convencido de que, para lograr un crecimiento económico satisfactorio y bien equilibrado, Chile debe empeñarse en la adopción de vigorosas medidas que corrijan la

En 1961, la CEPAL convocó a una reunión en Santiago para tratar el tema de la Reforma Agraria a nivel latinoamericano. Las delegaciones presentes en la cita de la CEPAL, se impusieron del plan puesto en marcha por la Caja de Colonización Agrícola, y por medio de la cual se iba realizando sin trastornos, y por la vía de la ley, el acceso del trabajador campesino a la propiedad del suelo<sup>167</sup>. Sin embargo, las recomendaciones de la CEPAL favorecían la aceleración de este proceso.

También la Iglesia Católica, se pronunció a favor de una Reforma Agraria. En una carta dirigida por nueve párrocos rurales de la Provincia de Aconcagua al Presidente de la República, don Jorge Alessandri, el 14 de junio de 1961, le manifiestan la necesidad imperiosa de dividir la tierra fuera como fuera, ya que lo que el inquilino necesitaba era trabajar en lo propio<sup>168</sup>. El

extrema desigualdad existente en el sistema de tenencia y uso de la tierra...Para ello se hace necesario acelerar el proceso de parcelación de latifundios a un ritmo mucho mayor que los cuatro o cinco mil familias por año que proyecta el gobierno...Para ello se requiere expropiar, de acuerdo con la facultad constitucional, las tierras abandonadas o notoriamente mal cultivadas en una primera etapa; para extender el sistema de expropiación con pago diferido a toda clase de tierras, en una segunda etapa, a excepción de aquellas de productividad óptima."

Alianza para el Progreso (1962), "Evaluación del Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social de Chile. Informe presentado al gobierno de Chile por el comité de los Nueve". Citado por José Garrido (1988), pág. 38.

<sup>166</sup> José Garrido (1988), pág. 81.

<sup>167</sup> José Garrido (1988), pág. 88.

<sup>168</sup> Algunos párrafos de la carta escrita por los curas párrocos, citada por José Garrido (1988), pág. 90, son los siguientes:

"La propaganda comunista es muy fácil de realizar, porque se basa en un descontento que tiene plena justificación. Desde hace mucho tiempo, también durante el gobierno de VE a pesar de que conocemos sus nobles y patrióticas intenciones, no se nota aún un mejoramiento en la situación del trabajador campesino, sea este inquilino o pequeño propietario. Sube el costo de la vida y no aumentan las entradas, por lo menos en nuestra provincia. Entendemos que en una Reforma Agraria debe realizarse la distribución de la tierra de manera que también la posean los que verdaderamente la trabajan. El ideal hubiera sido una evolución lenta, en que las cosas hubieran ido madurando de a poco y en que todo podría haberse hecho en forma más técnica y ponderada; pero a estas alturas nos parece que la Reforma Agraria debe hacerse cuanto antes, aunque no resulte todo lo técnicamente perfecto que fuere de desear. Al inquilino



Presidente Alessandri dio respuesta a la misiva parroquial. Comenzó por manifestar su inquietud al comprobar cómo el temor a la acción disociadora de los esfuerzos extremistas puede mover, aún a hombres de selección, a tratar con ligereza problemas graves y complejos, como son los planteados en la carta de los párrocos. También les indica su preocupación por el tema, y su intención de impulsar una Reforma Agraria seria y movida por criterios técnicos<sup>169</sup>.

le da lo mismo pertenecer a un latifundio que a una parcela. Lo que él necesita es trabajar en lo propio. De dos cuadradas arriba, y aún con menos, en Chile todo campesino se siente patrón, por la baratura de la mano de obra y la Reforma Agraria no se habrá conseguido mientras no trabaje la tierra el mismo propietario”.

<sup>169</sup> Carta respuesta de Jorge Alessandri a los párrocos de Aconcagua, citada por José Garrido (1988), pág. 91:

“...fruto también de mi personal preocupación ha sido la extraordinaria actividad desarrollada por el actual gobierno en materia de división de la tierra, acerca de lo cual creo conveniente recordar a ustedes algunas cifras que tienen, sin duda, mayor elocuencia que cualquier género de consideraciones. En el último año del gobierno de mi predecesor, sólo se dividieron 4 mil 300 hectáreas; en cambio, durante 1959, que fue el primero de mi mandato, se parcelaron 50 mil hectáreas; en 1960 se han dividido 250 mil hectáreas, y en el presente año se espera llegar a 310 mil hectáreas más.

Aun cuando en los años venideros se continuará desarrollando esta política, el Jefe de Estado comprende que ello no es suficiente, y que será preciso llevar a la realidad, sin tardanza, un programa de Reforma Agraria. Pero por urgente que ello pudiere parecer, ello no significa que debe realizarse de cualquier manera, pues la ligereza y precipitación en esta materia podría acarrear deplorables consecuencias que probablemente más tarde sería imposible remediar.

Una precipitada Reforma Agraria, hecha con olvido de normas técnicas fundamentales como es, por ejemplo, aquella que dice relación con la necesidad de formar unidades económicas, podría conducir a fomentar el minifundio con las desastrosas consecuencias que ello provoca.

En la comuna de Navidad, la casi totalidad de los campesinos son dueños de la tierra que trabajaban; pero se debaten, sin embargo, en una angustiosa situación económica, de la que es precisamente causa la extrema pequeñez de los predios y la carencia de medios adecuados de explotación por parte de sus dueños.

Por otra parte –prosigue el Presidente– no debe olvidarse que la Reforma exige reunir cuantiosísimos recursos para atender no tan sólo el pago del precio de los terrenos que se expropián, sino también para realizar la división y dotar a los nuevos propietarios de los elementos indispensables que requiere la explotación de sus parcelas.”

En agosto de 1961, el Presidente Jorge Alessandri, tuvo en sus manos el proyecto de Ley de la Reforma Agraria. En esa misma época, se convocó a una conferencia de cancilleres en Punta del Este, Uruguay. Participaron 20 países, entre ellos Chile, donde se firmó el Pacto de la Alianza para el Progreso. En el título 6 del pacto, cada país se comprometía a llevar a cabo “una Reforma Agraria integral con miras a sustituir el régimen de latifundios y minifundios por un sistema justo de propiedad”. A cambio de éste y otros compromisos, Estados Unidos se comprometía a entregar capitales a América Latina por 20 mil millones de dólares a lo largo de una década<sup>170</sup>.

El proyecto de Ley de Reforma Agraria fue enviado al Congreso el 29 de mayo de 1962. Luego de un intenso debate y de división de posiciones<sup>171</sup>, se aprobó el proyecto. Fue promulgada como la Ley N°15.020, el 27 de noviembre de 1962. Este proyecto pretendía realizar una reforma agraria gradual, equilibrada y con criterio técnico. Se trataba de dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajaban; mejorar los niveles de vida de la población campesina y aumentar la producción agropecuaria del país.

El instrumento que debía llevar a cabo esta reforma fue la Corporación para la Reforma Agraria (CORA). Este organismo se convirtió así en la sucesora natural de la Caja de Colonización Agrícola. La Caja de Colonización, creada a fines de la década de los años veinte, reformó una superficie total superior al millón de hectáreas, creando 116 colonias y entregando 4.050 parcelas, que beneficiaron a un número similar de familias (véase Cuadro 17).

La Iglesia Católica, que era una de las mayores propietarias de tierras del país, según el Censo de 1955 (2.065 propiedades agrícolas, con una superficie total de 50.000 hectáreas), decidió adelantarse a la promulgación de

<sup>170</sup> José Garrido (1988), pág. 92.

<sup>171</sup> El proyecto de ley fue apoyado por el partido Liberal, Conservador y Radical. Fue votado en contra por los partidos Demócratacristiano –quienes propiciaban una propiedad agrícola comunitaria como estructura definitiva–, así como por los partidos Socialista y Comunista– para quienes la Reforma Agraria debía formar parte de un proceso social que implicara un cambio en la estructura de poder del país. José Garrido (1988), pág. 114.



la Ley, efectuando una Reforma Agraria propia. El obispo de Talca, Manuel Larraín Errázuriz, inició el proyecto de Los Silos, formando una cooperativa campesina, el 26 de junio de 1962. El arzobispo de Santiago, Raúl Silva Henríquez, implementó comunidades campesinas en los fundos de Las Pataguas, Alto Melipilla, Alto Las Cruces y San Dionisio<sup>172</sup>. Con el apoyo de la Iglesia Católica, se estableció el Instituto de Promoción Agraria (INPROA), el cual sirvió como instrumento para experimentar, en tierras de la iglesia, el modelo de reforma agraria que posteriormente impulsaría el gobierno demócrata-cristiano<sup>173</sup>.

Tanto el fracaso de la política de estabilización con liberalización, como el inicio de la Reforma Agraria marcaron el resto de la década. El fracaso de la estabilización y liberalización provocaría un fuerte rebrote inflacionario que, a su vez, agudizaría los conflictos sociales presentes en la sociedad chilena. El fracaso de la liberalización llevó al país a cerrar su economía en forma creciente. Éste ya, en ese entonces, agotado modelo de sustitución de importaciones fue llevado hasta su extremo. El resultado fue el desarrollo de una industria cada vez más ineficiente, que debía ser protegida de la competencia exterior. Al elevar los niveles de protección, aumentó el grado de poder monopólico y de cartelización de la industria doméstica. En estas circunstancias, volver al control de precios, fue un paso lógico para contrarrestar el poder de los monopolios internos. Ello condujo, a su vez, a aumentar el grado de intervención estatal en la economía. En un país pequeño como Chile, el cierre de su economía, llevaba al país por un camino que conducía directamente hacia el socialismo.

<sup>172</sup> Estos terrenos no fueron regalados a los campesinos, como erróneamente se ha informado, sino que fueron vendidos a veinte años plazo y con un 5% de interés. José Garrido (1988), pág. 95-96.

<sup>173</sup> "INPROA, cuyo equipo técnico y de apoyo estaba constituido, fundamentalmente por militantes demócrata cristianos o simpatizantes, llega a ser una suerte de laboratorio donde se pueden probar ideas sobre reforma... Cuando el partido Demócrata Cristiano llega al poder en noviembre de 1964, numerosos técnicos de INPROA son contratados para la agencia gubernamental de reforma agraria". Williams Thiesenhusen (1966) "Chile's Experiments in Agrarian Reform", University of Wisconsin, citado por Garrido (1988), pág. 95.

Cuadro 17. Predios adquiridos por la Caja de Colonización

| Período | Terrenos adquiridos miles há | Terrenos asignados miles há | Número de colonias | Número de parcelas | Número de familias beneficiarias |
|---------|------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------------|----------------------------------|
| 1929-30 | 32,0                         | 17,2                        | 3                  | 163                | 163                              |
| 1931-35 | 174,2                        | 73,5                        | 22                 | 809                | 810                              |
| 1936-40 | 681,5                        | 96,6                        | 20                 | 559                | 559                              |
| 1941-45 | 21,5                         | 161,6                       | 26                 | 1.563              | 1.572                            |
| 1946-50 | 0,0                          | 10,3                        | 4                  | 109                | 112                              |
| 1951-55 | 5,0                          | 36,1                        | 5                  | 227                | 230                              |
| 1956-60 | 588,3                        | 244,6                       | 16                 | 246                | 249                              |
| 1961-62 | 77,8                         | 370,6                       | 20                 | 374                | 374                              |
| Total   | 1.580,3                      | 1.010,5                     | 116                | 4.050              | 4.069                            |

Fuente: José Garrido (1988).

La Reforma Agraria, por su parte, significó un cambio total en la estructura de propiedad de la agricultura. Mientras operaba este cambio, se produjo un gran trastorno en la agricultura y el sector rural. La migración del campo a la ciudad se aceleró, provocando así un acelerado crecimiento en la población de Santiago y otras grandes ciudades del país. Al no contar con la infraestructura necesaria para recibir esta gran inmigración rural, comenzaron a crecer las "poblaciones callampas", cordones marginales de pobreza, que se extendieron alrededor de la capital y de las principales ciudades del país. Estas poblaciones serían posteriormente el caldo de cultivo de la agitación y el extremismo, que hizo su aparición en la segunda mitad de la década.

También provocó profundos cambios en el equilibrio político del país. Los tradicionales partidos Liberal y Conservador tenían un gran apoyo en los sectores rurales, y un apoyo mucho menor en los sectores urbanos. De este modo, a medida que aumentaba la población urbana y disminuía la población rural, el apoyo político de los partidos Liberal y Conservador disminuía en forma natural, y aumentaba la importancia de los partidos de izquierda. La Reforma Agraria fue un ataque directo al corazón del apoyo electoral de los partidos tradicionales. El ascendiente de los terratenientes sobre sus campesinos se perdió, cuando a éstos se les prometieron las tierras de sus

patrones. Este fue un factor importante para explicar la fuerte caída en el apoyo electoral de los partidos tradicionales desde 1965 en adelante.

La política económica seguida por el Presidente Jorge Alessandri, desde la crisis de los dólares de fines de 1961, en adelante, tuvo como objetivo básico evitar una recesión, y tratar de mantener el crecimiento del país. Para esto se recurrió a un programa masivo de obras públicas, financiada con empréstitos externos, y a una política monetaria expansiva.

Dentro del programa de obras públicas merecen especial mención el término de la pavimentación de la Carretera Panamericana, y el programa de construcción de viviendas más vasto realizado hasta entonces en el país. La construcción de viviendas, tanto por el sector público como por el privado, fue ampliamente estimulado por el gobierno de Jorge Alessandri. Además del plan habitacional, definido a comienzos de su gobierno (DFL 2 de 1959), en que se definieron las características de la vivienda económica, junto a un plan para construir masivamente este tipo de viviendas; se estableció un sistema de asociaciones de ahorro y préstamo privados (DFL 205 de 1960) para financiar la adquisición de viviendas. También se estimuló la formación de cooperativas de viviendas y de autoconstrucción (DFL 326 de 1960). Todas estas medidas triplicaron el ritmo de construcción de viviendas del quinquenio anterior. En efecto, el número de viviendas terminadas por el sector público se elevó desde un promedio de 5.191 viviendas anuales entre 1956-1958 a 18.139 entre 1959-1961<sup>174</sup>. El número total de viviendas construidas durante la administración de Jorge Alessandri sobrepasó las 150.000 unidades, lográndose que más de 30.000 familias fueran erradicadas de las "poblaciones callampas"<sup>175</sup>.

La actividad de la construcción creció fuertemente en 1962 (28,3%) y 1963 (24,4%), lo que permitió mantener alto el ritmo de crecimiento del PIB. Sin embargo, en 1964 disminuyó el flujo de créditos externos, por lo que no

<sup>174</sup> Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile "La Economía de Chile en el período 1950-1963", pág. 135.

<sup>175</sup> Enciclopedia Temática de Chile, Tomo 16, pág. 118.

fue posible mantener el ritmo de actividad de los años anteriores. La construcción cayó en 1964 (-12,1%) y 1965 (-4,8%), provocándose un estancamiento del producto *per cápita* en 1964 y una pequeña recesión en 1965.

En tanto, la política monetaria fue claramente expansiva. El crecimiento de la cantidad de dinero promedio (M1), que había logrado llegar a un mínimo de 12,5% anual en 1961, tomó un ritmo creciente: 29% en 1962, 34% en 1963, 51,3% en 1964 y 65,1% en 1965. El resultado fue una inflación también creciente: 9,6% en 1961, 27,7% en 1962, 45,3% en 1963, 38,5% en 1964 y 25,8% en 1965, si se utiliza la variación del índice de precios al consumidor.

La política fiscal posterior a la crisis de los dólares fue de austeridad en los gastos corrientes. Ello posibilitó reducir el *déficit* fiscal desde 5,5% del PIB en 1962 hasta 4,0% del PIB en 1964. Para lograr lo anterior se recurrió a reajustar los sueldos de los funcionarios públicos a un ritmo menor que la inflación. Ello significó una disminución en las remuneraciones reales del sector público, así como en las remuneraciones de todos los trabajadores.

En materia de acuerdos regionales merece destacarse la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, en 1960), firmada por nuestro país en Montevideo. Ésta constituía un club de comercio preferencial formado por todos los países de América Latina, que tenía pretensiones de transformarse en una asociación latinoamericana de libre comercio en un plazo de 12 años. En la práctica, este acuerdo se estancó en su fase inicial y nunca pasó de ser un simple club de comercio preferencial.

Otras importantes iniciativas llevadas a cabo por la administración Alessandri fueron la creación de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), la Empresa Portuaria de Chile (EMPORCHI), y la Empresa de Comercio Agrícola (ECA). Durante este quinquenio se funda también la Línea Aérea del Cobre (LADECO), que con el tiempo se convertiría en una de las dos mayores empresas aéreas del país, antes de fusionarse con LAN. También se crearon en este período, dos canales de televisión, que se dejaron bajo el control de las Universidades de Chile y Católica. En el ámbito deportivo, se reacondicionó el Estadio Nacional, para una capacidad de 85.000 espectadores. Este estadio recibió a los principales equipos de fútbol del mundo, durante la realización

del campeonato mundial de fútbol de 1962, que tuvo por sede a nuestro país<sup>176</sup>.

Se incentivó fuertemente la inversión en capital humano. En este período se construyeron más de mil escuelas primarias, cuarenta liceos y 39 establecimientos de enseñanza profesional, lo que permitió aumentar fuertemente la cantidad de alumnos matriculados.

El sector agrícola se estancó en este quinquenio. Su crecimiento sólo alcanzó un promedio de 0,1% anual entre 1960 y 1965. La población, por su parte, alcanzó un crecimiento récord promedio de 2,4% anual. Ello significó una reducción de la producción de alimentos *per cápita* a un ritmo de 2,3% anual. Este déficit, en la producción de alimentos, tuvo que ser subsanado mediante una importación creciente de productos alimenticios. Las mayores caídas en la producción agrícola en este período se producen justamente en los años en que se debatía el proyecto de Reforma Agraria: 1961 (-1,6%) y 1962 (-5,4%). Es posible que una parte de la caída de la producción agrícola en esos años se deba a una crisis de confianza por parte de los agricultores.

El sector minero muestra un crecimiento sostenido, aunque moderado en este quinquenio. Entre 1960 y 1965, su tasa de crecimiento promedio alcanza al 3,1% anual. Los mayores éxitos se concentran en el cobre. Bajo los favorables incentivos tributarios del "Nuevo Trato", las grandes compañías norteamericanas reinvirtieron una fracción importante de sus utilidades, expandiendo así la capacidad instalada de producción de cobre. Las exportaciones de cobre crecieron así en forma espectacular: 276 mil toneladas en 1961, 370 mil toneladas en 1962, 364 mil toneladas en 1963, 557 mil toneladas en 1964 y 519 mil toneladas en 1965. La capacidad instalada de producción de cobre excedía las 600 mil toneladas en 1964. Por otra parte, el precio del cobre fue razonablemente elevado durante este quinquenio. El precio del cobre obtenido por Chile (FOB) subió desde 28,2 centavos por libra en 1960 a 33,3 centavos en 1961. De allí cayó a 27,0 centavos en 1962 y 26,9

<sup>176</sup> En dicho campeonato, Chile obtuvo el tercer lugar en el mundo. Esta fue la mejor actuación deportiva de nuestra historia en materia futbolística.

centavos en 1963. Luego se inició un ciclo de alza, que llevó al precio a 29,6 centavos en 1964 y 37,5 centavos en 1965.

La industria salitrera, por su parte, siguió en crisis, debido a los bajos precios obtenidos por sus productos. Terminando un ciclo de baja de precios que había comenzado en 1953, el salitre bajó sistemáticamente desde 44 dólares por tonelada en dicho año, hasta alrededor de 33,5 dólares por tonelada en 1962, para mantenerse estable en este nivel hasta 1967. Dicho precio era el más bajo histórico obtenido en un quinquenio, y representaba alrededor del 35,1% del precio promedio histórico obtenido por Chile entre 1900 y 1930, en términos reales. Esta caída de precios produjo, a su vez, una gran caída en las exportaciones físicas. Las exportaciones de salitre, que excedían el millón y medio de toneladas a comienzos de la década del cincuenta, fueron disminuyendo sistemáticamente. En 1961 se logró la última exportación histórica que excedía un millón de toneladas. En 1965, no se alcanzaba ni siquiera 900 mil toneladas. Los precios del salitre no se recuperarían nunca más hasta nuestros días y las exportaciones descenderían para estabilizarse entre 400 y 500 mil toneladas anuales para fines del siglo. La baja en la producción de salitre fue acompañada del cierre definitivo de casi todas las oficinas salitreras que habían sido capaces de sobrevivir hasta la fecha. Sólo las tres oficinas salitreras de gran tamaño, que utilizaban el sistema Guggenheim, fueron capaces de subsistir.

La industria manufacturera logró un crecimiento notable entre 1960 y 1965, el que alcanzó a un 6,0% anual. Se destacaron por su crecimiento la industria metalmecánica (73,6% de crecimiento total en el quinquenio), la industria textil (47,3%), la industria del cuero y el caucho (41,1%), la industria de papeles y cartones (36,7%), la industria de bebidas (29,7%), la industria química (25,7%) y la industria de productos alimenticios (17,4%). Particularmente notable fue el desarrollo de la industria metalmecánica en Chile. Se producía prácticamente de todo, si bien la calidad de la producción nacional era notablemente inferior a sus similares importados. También se desarrolló una importante expansión de la industria del papel y la celulosa. Bajo el liderazgo de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones, se gestó el desarrollo de un nuevo rubro exportador: la celulosa, que tomaría creciente importancia en las décadas de los ochenta y noventa.

Se desarrolló una industria de armadura automotriz con alrededor de 14 empresas armadoras. La mayor parte de estas empresas no pudieron subsistir debido a que sus bajas escalas de producción, se traducían en costos prohibitivamente altos. Para permitir la subsistencia de algunas de estas empresas, se requirió que el precio doméstico de un automóvil en Chile fuera más de tres veces el del mercado internacional. Esta industria automotriz fomentó la creación de una importante industria de partes y piezas. Leyes especiales fomentaron la localización de esta industria automotriz en Arica. Su mala ubicación aumentaba innecesariamente los costos de transporte, agravando así su ineficiencia. Otras industrias de ensamblaje se desarrollaron en Arica al amparo de subsidios especiales. Tan pronto se le retiró la protección especial, con la crisis de 1961, esta industria de ensamblaje desapareció con la misma rapidez que había surgido.

La industria pesquera, basada en la extracción de la anchoveta, alcanzó un notable desarrollo. Con el fin de absorber parte del desempleo creado por la declinación de la industria salitrera, se dictó el DL 266 de 1960, que incentivaba el desarrollo de la industria pesquera en el norte. Esta industria alcanzó un desarrollo explosivo, generando grandes exportaciones de harina de pescado. Tuvo por asiento principal la ciudad de Iquique, donde generó un verdadero *boom* regional. Alrededor de 32 empresas pesqueras capturaban anchoveta y elaboraban harina de pescado. Desafortunadamente este *boom* demostró ser efímero. Ya sea por el exceso de explotación del recurso, o por la migración de la anchoveta, la abundante pesca se acabó con la misma rapidez que había comenzado, lo cual provocó la desaparición de la naciente industria. En 1965, se produjo un colapso de la anchoveta. Ello produjo una quiebra masiva de empresas. La CORFO perdió 100 millones de dólares como consecuencia de esta quiebra masiva. De las 32 empresas, sólo dos sobrevivieron: Eperva e Indo.

Los acontecimientos que determinaron el cierre de la economía chilena, luego del intento de liberalización del Presidente Jorge Alessandri, reforzaron el carácter sustituidor de importaciones de la industria manufacturera. Ya se habían agotado los campos de sustitución más fáciles y favorables, y el desarrollo por esta vía exigía tecnologías más complejas, que requerían mayores capitales y cuyos procesos presentaban mayores economías de

escala<sup>177</sup>. Insistir en esta vía requería de aranceles crecientes, con el fin de permitir una operación rentable.

En el plano político, hacia 1965, el fenómeno determinante fue el surgimiento de la Democracia Cristiana como una nueva alternativa de poder. Ésta se había desarrollado en la década de los años cincuenta, como un grupo disidente dentro del tradicional partido Conservador. La influencia de la Iglesia Católica en el partido Demócrata Cristiano era determinante al igual que en el antiguo partido Conservador, y es posible que el origen de esta división política, no sea más que un mero reflejo de diferencias doctrinarias en el propio seno de la iglesia, en cuanto al papel social y político que debían jugar los cristianos<sup>178</sup>. Las posturas reformistas ganaron terreno dentro de la iglesia a raíz del Concilio Vaticano II, celebrado en 1962, e inclinaron la balanza en favor de posturas más proclives al socialismo al interior de la iglesia, a nivel mundial<sup>179</sup>.

El movimiento Demócrata Cristiano había ido tomando fuerza durante la década del cincuenta, al punto de haber postulado un candidato propio en las elecciones de 1958, el cual había obtenido un 20% de la votación total. Un golpe de suerte le permitió llegar al poder en 1964, con una votación abrumadora: Unas elecciones complementarias celebradas en Curicó, poco antes de las elecciones presidenciales, hicieron triunfar al diputado Naranjo, representante de la izquierda socialista y comunista. Al proyectar este resultado a nivel nacional, se preveía el triunfo de Salvador Allende – abanderado de los dos partidos marxistas – en la carrera presidencial de 1964.

<sup>177</sup> "La Economía de Chile en el período 1950-1963", Instituto de Economía y Planificación, Universidad de Chile, pág 109.

<sup>178</sup> Frecuentemente se cita a la Encíclica Rerum Novarum del Papa León XIII, como el verdadero origen del movimiento social cristiano en el mundo. Otros atribuyen un gran papel al Papa Pío XII, el impulso definitivo a este movimiento en Italia y el resto de Europa, con el fin de detener el avance del comunismo, después del final de la Segunda Guerra Mundial.

<sup>179</sup> Existen algunas diferencias en los distintos países. Mientras en Chile la relación Partido Conservador-Partido Demócrata Cristiano tuvo en general un carácter antagónico; en Alemania ambos movimientos terminaron fusionándose.



Este hecho causó pánico en los sectores de centro-derecha, que hasta ese momento apoyaban a Julio Durán, abanderado del partido Radical. Estos cambiaron su apoyo a Eduardo Frei, del partido Demócrata Cristiano, en un intento por impedir el triunfo del candidato marxista. Este episodio fue conocido como el "Naranjazo", debido a que fue una consecuencia directa del triunfo de Naranjo en la elección complementaria.

La posibilidad del triunfo de un candidato marxista en Chile también produjo preocupación en Estados Unidos. Las fuertes vinculaciones personales de Salvador Allende con el dictador cubano Fidel Castro hacían posible la constitución de un eje La Habana-Santiago, destinado a exportar la subversión al resto de Latinoamérica. Por ello, Estados Unidos envió millonarios aportes para apoyar al candidato Demócrata Cristiano, y desarrollar una "campaña del terror" en contra de Salvador Allende.

Los acontecimientos anteriores posibilitaron un amplio triunfo de Eduardo Frei Montalva, quien obtuvo en las elecciones presidenciales de 1964 un 56% de los votos, contra un 39% de Salvador Allende. Esta victoria arrolladora para la Democracia Cristiana se repitió en las elecciones parlamentarias que siguieron, las que le permitieron constituir una cómoda mayoría parlamentaria en ambas cámaras.

Eduardo Frei Montalva era un brillante abogado y político demócrata-cristiano. Gran orador y con una gran capacidad para transmitir sus ideas. Su discurso tenía algunos elementos mesiánicos en los cuales anunciaba el advenimiento de una nueva era: "La Patria Joven", en la cual "todo tenía que cambiar". Su programa de gobierno anunciaba la implementación de una verdadera revolución en Chile. Esta revolución recogía varias banderas de lucha de la izquierda, así como otras propias: la eliminación del latifundio, la dignificación del campesino, una redistribución del ingreso a favor de los más desposeídos, una reestructuración del sistema impositivo, un mayor papel del Estado en la conducción de la economía, una mayor integración latinoamericana y la implementación a largo plazo en Chile de un "socialismo comunitario". Para lograr todas estas transformaciones sociales, la Democracia Cristiana aspiraba a mantenerse en el poder durante los siguientes 30 años, las

que debían hacerse dentro de un marco de libertad y democracia. Se trataba según sus propias palabras de implementar una "Revolución en Libertad".

Desde el punto de vista norteamericano, Eduardo Frei era un hombre que encarnaba fielmente los principios de la "Alianza para el Progreso". Sus amplios planes de reforma debían detener el avance del comunismo desde la base, al dejar a éste sin argumentos de reforma social. Estados Unidos apoyó con créditos y ayuda al gobierno chileno desde el comienzo, ya que lo visualizaba como un modelo para ser exportado al resto de América Latina. Este apoyo fue muy mal recibido por los partidos de izquierda, que hicieron desde el principio una oposición obstruccionista negándole "la sal y el agua", ya que visualizaban a la Democracia Cristiana como un experimento político de los Estados Unidos, diseñado para detener la penetración del marxismo<sup>180</sup>.

## 7. PERÍODO 1966-1970: LA REVOLUCIÓN EN LIBERTAD

El gobierno del Presidente Eduardo Frei intentó hacer varios cambios estructurales, tanto de tipo económico como social. En el plano económico, se propuso aumentar el ritmo de crecimiento económico y simultáneamente reducir la inflación. Para lograr lo anterior se aumentó el grado de intervención del Estado en la economía. Se creó la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), con rango de ministerio a fin de coordinar un plan de desarrollo en el país. Para aumentar el ritmo de crecimiento económico se creía indispensable aumentar, a su vez, el esfuerzo de acumulación de capital. Esto se intentó lograr aumentando el ahorro del gobierno por dos vías. La primera vía estaba constituida por una reforma tributaria, que tenía por objeto aumentar la recaudación fiscal. La segunda vía, y en la cual se cifraban las

<sup>180</sup> La izquierda chilena desconfiaba de estas conexiones de la Democracia Cristiana con el gobierno de Estados Unidos. El líder de la izquierda chilena, Salvador Allende, llegó a declarar el 5 de mayo de 1966 en un discurso en el Senado: "Gastaré mi vida y el resto del tiempo que me queda en el Parlamento para decir al país que la Democracia Cristiana es una estafa política, la más grande que ha habido: es un plan piloto del imperialismo norteamericano al servicio de los intereses foráneos y no de Chile". Arturo Olavarría "Chile bajo la Democracia Cristiana", pág. 411.



mayores esperanzas, consistía en una estatización parcial de la gran minería del cobre –“la chilenización de la gran minería”–, que debía aumentar la participación del Estado en los excedentes del cobre. Al reinvertir estos excedentes en el desarrollo del país, el cobre se transformaría –según las palabras del Presidente Frei– en la “viga maestra del desarrollo”.

La reducción del ritmo inflacionario debía conseguirse en forma gradual. De acuerdo a diversas teorías elaboradas por la CEPAL, la inflación era visualizada como la resultante de un fenómeno social, generado por la presión que ejercían diversos sectores económicos y sociales sobre la autoridad monetaria<sup>181</sup>. Esta visión estructural del proceso inflacionario condujo a poner énfasis en los controles de precios –que se fueron haciendo cada vez más generalizados– y en el diseño de una política de remuneraciones, que no indujera presiones de costo excesivos. Desdichadamente al poner tanto énfasis en controlar factores estructurales, no se controló la variable más importante de todas: el ritmo de expansión de los medios de pago.

Se trazó un plan de estabilización con metas inflacionarias anunciadas con anticipación. Inicialmente este plan logró cosechar algunos éxitos. La inflación, medida a través del índice de precios al consumidor de diciembre a diciembre, se redujo desde 38,5% anual en 1964 a 25,8% en 1965 y de ahí hasta 17,0% en 1966. No obstante, de ahí en adelante la inflación tomó un ritmo creciente: 21,9% en 1967; 27,9% en 1968; 29,3% en 1969, y 34,9% en 1970. El fracaso del plan de estabilización se debió claramente al exagerado crecimiento en la oferta monetaria. En efecto, el crecimiento de la emisión alcanzó a 68,4% anual en 1964, 40,4% en 1965 y 63,1% en 1966. Estos eran los mayores ritmos históricos de crecimiento en la emisión desde 1955, y que motivaron el plan de estabilización de la Misión Klein-Saks. En 1967, se redujo abruptamente el ritmo de emisión de dinero a un 20,2% anual, provocando un fuerte freno en el ritmo de crecimiento del PIB. En 1968, se volvió a emitir fuertemente, con un aumento de 36,8% en el ritmo de crecimiento de la base monetaria. En los años siguientes, el ritmo de emisión

<sup>181</sup> Véase Zahler (1977) “La inflación chilena”, pág. 31.

se aceleró a 43,6% en 1969 y 59,5% en 1970. Estos ritmos de emisión eran claramente incompatibles con las metas que se quería lograr en materia inflacionaria. No resulta extraño que este plan de estabilización fracasara en forma rotunda y terminara el período con una inflación descontrolada. El aumento en el ritmo de inflación generó profundas fricciones en la sociedad chilena, con un gran aumento en la cantidad de huelgas y en la agitación social. Probablemente, ésta fue también una causa importante del fuerte deterioro electoral que experimentó el partido Demócrata Cristiano hacia fines de la década de los años sesenta y que significó la derrota abrumadora del candidato presidencial de ese partido, en 1970.

La reforma social más importante que perseguía la administración Frei era la “dignificación del campesino”, que debía surgir como subproducto de la “Reforma Agraria”. El modelo de Reforma Agraria que propiciaba la Democracia Cristiana era bastante distinto del impulsado por el Presidente Alessandri. La Reforma Agraria de Alessandri estaba concebida para aumentar la productividad de la agricultura, gracias al aumento en el número de propietarios que debía traer el proceso y a un mayor uso de tecnología moderna. Los efectos sociales surgirían en este modelo “por añadidura”. En el modelo impulsado por la Democracia Cristiana, el énfasis estaba en la transformación social del campesino. Se intentaba construir una nueva realidad social, en que los campesinos, dueños en forma comunitaria de la propiedad en que trabajaban, controlaran el sector agrícola. Para esto, los latifundios no se subdividían, sino que se constituían en asentamientos. El centro social de cada asentamiento era un “villorrio”, construido de modo que todos los campesinos vivieran con un sentido de comunidad. Se deseaba lograr así en el campo un “socialismo comunitario”, que se proclamaba a largo plazo como el modelo hacia el cual se encaminaría el país. El aumento de la productividad y la modernización del campo debían surgir “por añadidura” en este modelo.

Otra reforma social deseada era la redistribución del ingreso y del poder político para favorecer a los sectores más pobres del país. Esto se implementó a través del fortalecimiento de los sindicatos y de las organizaciones populares de base. Se fomentó la organización comunitaria a través de la “Promoción Popular”. Se dictaron leyes para la organización de “Centros de

Madres" y "Juntas Vecinales", en 1966. En 1967, se dictaron las leyes de "Sindicalización Campesina".

Al tener a todos los campesinos constituidos en asentamientos, controlados a su vez por funcionarios de la Corporación de la Reforma Agraria (CORA), se cayó en la desafortunada tentación de ejercer un control político en estos asentamientos. Este control político podía obedecer al propósito declarado por la Democracia Cristiana de permanecer 30 años en el poder. A través de este mecanismo, la Democracia Cristiana se podía transformar en heredera electoral de los partidos tradicionales, ganando una fuerte influencia en los sectores rurales. Sin embargo, la politización de estos asentamientos tuvo graves consecuencias sobre la productividad de la agricultura. Los funcionarios de CORA fueron contratados por méritos políticos y no por criterios técnicos. El énfasis de los funcionarios estaba en la labor de proselitismo político que debían hacer en los asentamientos. Con ello se descuidó la necesaria capacitación que debía darse a los campesinos para que éstos administraran racionalmente sus asentamientos, así como la transferencia de tecnología necesaria para modernizar la agricultura. La consecuencia fue que no se lograran los aumentos esperados en la productividad de la tierra y se generara un estado de efervescencia política en los campos chilenos.

La reforma tributaria implementada por el Presidente Frei perseguía aumentar la recaudación del impuesto a la renta. Para esto se redujo de seis a dos el número de categorías que se gravarían, aumentando las tasas de tributación:

- Impuesto a las utilidades de las empresas (1ª categoría)
- Impuesto a los ingresos del trabajo (2ª categoría)

Se dio un tratamiento tributario más favorable a las utilidades de las sociedades anónimas que a las utilidades de las sociedades de responsabilidad limitada. Ello incentivó la formación de nuevas sociedades anónimas.

Posteriormente, en 1969, se introdujo un impuesto único al trabajo que desplazó al impuesto de segunda categoría de 3,5 por ciento. También se introdujo un impuesto progresivo a los ingresos de las personas, que consolidaba todas las rentas; el impuesto global complementario. Adicionalmente se modificó el sistema de recaudación de impuestos, exigiendo a las empresas la retención del impuesto a la renta generado durante el año, mediante pagos provisionales mensuales. En aquella ocasión se intentó implementar un impuesto al patrimonio, pero esta iniciativa fue rechazada.

El aumento en las tasas de tributación permitió acrecentar la recaudación tributaria y bajar sustancialmente el *déficit* fiscal. En efecto, éste disminuyó en forma continua desde un nivel equivalente al 4,3% del PIB en 1965, a un 3,0% del PIB en 1966, un 1,7% del PIB en 1967 hasta llegar a un 0,8% del PIB en 1969. En 1970, se experimentó un grave retroceso en materia de *déficit* fiscal. Este retroceso fue causado por una gran expansión en los gastos corrientes, que significó aumentar el *déficit* a un 2,9% del PIB en 1970.

En materia cambiaria, se implementó un novedoso esquema de minidevaluaciones. El tipo de cambio oficial comenzó a ser devaluado en forma periódica, a veces hasta dos veces por semana<sup>182</sup>. Ello permitió reiniciar un proceso de liberalización del comercio exterior, eliminando los controles cuantitativos de importación y reduciendo los depósitos previos. Esta liberalización llegó a su punto culminante con el *boom* de precios del cobre asociado a la guerra de Vietnam, en que la situación de balanza de pagos de Chile fue más holgada. Posteriormente, al bajar el precio del cobre, aumentaron las restricciones al comercio exterior y la economía chilena volvió a cerrarse.

El fracaso en el proceso de liberalización junto con lo adverso en el plan antiinflacionario del Presidente Frei, reforzaron el sentimiento de frustración que había producido en el país el fracaso de la similar combinación implementada por el Presidente Alessandri unos años antes. El resultado fue

<sup>182</sup> Jere Behrman (1976), pág. 30.

reforzar las políticas que llevaban a cerrar la economía chilena y a enfatizar el control de precios y la intervención directa del Estado en la economía. En el plano político, la opinión pública perdió la confianza en la capacidad de los partidos tradicionales y en la Democracia Cristiana para derrotar a la inflación. Ello valorizó la opción política de la izquierda para lograr un mejor desempeño económico.

El fracaso de la liberalización dio paso a un intento de integración regional con los países vecinos. En 1969, Chile pasó a integrar el "Pacto Andino", un club de comercio preferencial que incluía al resto de los países alineados en torno a la cordillera de Los Andes: Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia. Este club tenía pretensiones de convertirse en una asociación de libre comercio –con una estructura arancelaria externa común– para 1981<sup>183</sup>. En la práctica, este acuerdo se fue convirtiendo paulatinamente en un intento negociado por asegurar monopolios regionales en distintos bienes dentro de la subregión andina. Así, por ejemplo, Bolivia intentó obtener el monopolio de la fabricación de ferrocarriles a cambio de conceder a otros países la exclusividad para la fabricación de automóviles y de línea blanca. Chile, a su vez, intentó asegurar un monopolio sobre ciertos productos metalmeccánicos y la armadura de algunos tipos de automóviles y camiones. Muchas veces, éstos fueron concedidos sin ninguna consideración de las ventajas comparativas que tenían los países para producir estos bienes. Tampoco se contemplaban mecanismos de competencia, para que fuese el propio mercado quien decidiera que país debía producir qué cosa. Se trataba más bien el hecho de compartir la ineficiencia de los productores dentro de los países miembros<sup>184</sup>. Para desplazar la competencia exterior, se debía llegar hacia 1981 con una estructura arancelaria externa común para todos los países miembros del acuerdo. Este arancel no debía ser inferior a 60 por ciento.

<sup>183</sup> Jere Behrman (1976), pág. 103.

<sup>184</sup> Es muy posible que en estas circunstancias, los efectos de "desviación de comercio" pudieran haber sido mayores que los efectos de "creación de comercio" para nuestro país, con lo cual el beneficio neto del Pacto Andino para Chile puede haber sido negativo.

Otras importantes iniciativas llevadas a cabo durante la administración Frei fueron la creación de la Corporación del Cobre (CODELCO) en 1966, luego del proceso de "chilenización" de las empresas de la gran minería del cobre. También se creó la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), instalando una estación de comunicaciones para satélites en Longovilo. Merecen especial mención –en materia de obras públicas– la inauguración del túnel Lo Prado, iniciado en la administración anterior, lo cual disminuyó significativamente el tiempo de viaje entre Santiago y el puerto de Valparaíso; también la construcción del aeropuerto de Pudahuel, que permitió la llegada de grandes aviones a Santiago; la construcción de la central hidroeléctrica de Rapel; y el inicio de la construcción del ferrocarril metropolitano.

También se incentivó fuertemente la inversión en capital humano. A partir de 1966 se implementó una "Reforma Educacional", que aumentó de 6 a 8 los años de educación básica obligatoria, reduciendo la educación media de 6 a 4 años. Ello significó incrementar los años de educación que entregaban las escuelas primarias. También se modernizaron los planes educacionales.

La economía chilena experimentó un fuerte crecimiento en 1966, el que alcanzó al 11,2% del PIB, como consecuencia de las políticas expansivas aplicadas y de la holgura en la capacidad instalada de la economía. En 1967, este crecimiento se frenó a un 3,2%, como consecuencia de las políticas restrictivas aplicadas en dicho año. En 1968, se aceleró el crecimiento a un 3,6% del PIB, nivel que se mantuvo en 1969: 3,7 por ciento. En 1970, la economía se frenó fuertemente, alcanzando un crecimiento de tan sólo 2,1 por ciento.

Durante este quinquenio, la agricultura estuvo marcada por la implementación de la Reforma Agraria. Luego de una fuerte lucha intrapartidaria en la cual ganó la fracción más radicalizada<sup>185</sup>, el Presidente Frei envió al Congreso un fuerte proyecto de ley para implementar una

<sup>185</sup> El esquema legislativo enviado al Congreso estaba inspirado básicamente en Julio Silva, Jacques Chonchol y Rafael Moreno. Este era sustancialmente más radical que los proyectos originales sustentados por la Democracia Cristiana, tal como el proyecto propuesto por Frei en 1945 y por Palma Vicuña en 1952. Véase José Garrido (1988), pág. 98-99.

drástica Reforma Agraria. El proyecto tuvo el respaldo inmediato de los partidos Comunista, Socialista y Radical y fue promulgada el 28 de julio 1967 (Ley 16.640). Esta ley señalaba que las tierras expropiadas se les entregaban a los campesinos en forma colectiva, para ser explotadas a través de organizaciones denominados asentamientos. También disminuía la compensación económica de los terrenos expropiados a niveles irrisorios y dejaba como potencialmente expropiables todos los predios que excedían un tamaño equivalente a 80 hectáreas de riego básicas. Sin esperar a que la nueva ley fuera promulgada, se utilizó la ley anterior para efectuar expropiaciones masivas. En efecto, en 1965 y 1966 se expropiaron 364 predios bajo el amparo de la Ley 15.020, que totalizaban más de un millón sesenta y cuatro mil hectáreas. Esta cifra era superior al total de terrenos asignados por la Caja de Colonización Agrícola en toda su historia (véase Cuadro 17 y 18).

Cuadro 18. Reforma Agraria en Chile 1963-1973

| Período             | Número de predios | Superficie expropiada miles há | Superficie asignada miles há          | Número de parcelas | Número de familias beneficiadas |
|---------------------|-------------------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------|---------------------------------|
| 1963-65             | 120               | 561,0                          | 255,6                                 | 751                | 751                             |
| 1966-70             | 1.316             | 3.553,1                        |                                       |                    |                                 |
| 1971-73             | 4.394             | 5.873,1                        |                                       |                    |                                 |
| Total               | 5.830             | 9.987,2                        |                                       |                    |                                 |
| <b>Composición:</b> |                   |                                |                                       |                    |                                 |
| Riego               | 729,5             |                                | (69,1% de superficie total de riego)  |                    |                                 |
| Secano              | 1.522,2           |                                | (66,8% de superficie total de secano) |                    |                                 |
| No arable           | 7.735,5           |                                | (31,2% de superficie total no arable) |                    |                                 |

Fuente: José Garrido (1988).

Con la nueva Ley 16.640, el proceso de expropiaciones se aceleró. En 1968 se expropiaron 223 predios con una superficie mayor de 655 mil hectáreas. En 1969 se expropiaron 314 predios que representaban una superficie mayor que 868 mil hectáreas y, en 1970, las expropiaciones

representaron más de un millón doscientas dieciocho mil hectáreas<sup>186</sup>. En 1970, por iniciativa del senador Patricio Aylwin, se dictó una nueva Ley de Reforma Agraria (Ley N°17.280), que hizo más expedito el proceso de expropiación y permitió que ésta fuera sin indemnización. Así se facilitó el despojo masivo de que serían víctimas los agricultores en los años que siguieron.

La Reforma Agraria implementada, con tanto costo económico y social, no permitió alcanzar los aumentos en productividad esperados por quienes impulsaban este proceso. La superficie sembrada de los principales cultivos alcanzó en 1970 a un millón 251 mil hectáreas. Esta superficie era inferior a la sembrada en 1965 y considerablemente más baja que la sembrada en 1960 (un millón 425 mil ha) (véase Cuadro 19). La producción de los principales cultivos (medidos en equivalente trigo) entre 1960 y 1970 creció a un ritmo promedio de 2,0% anual. En ese mismo período, la población creció a un ritmo de 2,1% anual, lo que significó seguir disminuyendo la producción de alimentos *per cápita* (véase Cuadro 20). Tan sólo los cultivos industriales de raps y remolacha azucarera experimentaron un crecimiento notable, crecimiento que probablemente obedece más a la política de industrialización forzada, que a la Reforma Agraria (véase Cuadro 20).

<sup>186</sup> Véase José Garrido (1988), pág. 174.



Cuadro 19. Superficie sembrada de cultivos básicos  
(miles de hectáreas)

|           | 1960  | 1965  | 1970  | 1973  | Diferencia<br>1973-1960 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|
| Trigo     | 833   | 727   | 740   | 534   | -299                    |
| Cebada    | 49    | 38    | 47    | 64    | 15                      |
| Avena     | 87    | 70    | 73    | 76    | -11                     |
| Centeno   | 8     | 7     | 8     | 6     | -2                      |
| Arroz     | 39    | 28    | 25    | 18    | -21                     |
| Maíz      | 83    | 88    | 74    | 86    | 3                       |
| Frejoles  | 81    | 59    | 57    | 68    | -13                     |
| Arvejas   | 13    | 7     | 11    | 12    | -1                      |
| Garbanzos | 9     | 8     | 11    | 16    | 7                       |
| Lentejas  | 32    | 24    | 17    | 16    | -16                     |
| Papas     | 90    | 91    | 72    | 67    | -23                     |
| Maravilla | 44    | 32    | 20    | 12    | -32                     |
| Raps      | 38    | 58    | 54    | 31    | -7                      |
| Remolacha | 19    | 18    | 42    | 23    | 4                       |
| Total     | 1.425 | 1.255 | 1.251 | 1.029 | -396                    |

Fuente: Indicadores Económicos y Sociales. Banco Central.

Cuando se terminó este proceso en 1973, el resultado final fue una disminución con respecto a 1960, tanto en lo que respecta a la producción como a la superficie sembrada (véase Cuadros 19 y 20). Tampoco se logró hacer nuevos propietarios agrícolas, ya que en la práctica los asentamientos se fueron transformando en haciendas estatales. El único logro importante fue el de mejorar las condiciones materiales de vida de los campesinos, especialmente en materia de vivienda y disponibilidad de electricidad.

Cuadro 20. Producción de cultivos básicos  
(miles de toneladas)

|                         | 1960  | 1965  | 1970  | 1973  | Diferencia<br>1973-1960 |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|
| Trigo                   | 1.044 | 1.116 | 1.307 | 747   | -297                    |
| Cebada                  | 88    | 74    | 97    | 107   | 19                      |
| Avena                   | 90    | 82    | 110   | 109   | 19                      |
| Centeno                 | 6     | 8     | 11    | 8     | 2                       |
| Arroz                   | 107   | 80    | 76    | 55    | -52                     |
| Maíz                    | 161   | 260   | 239   | 294   | 133                     |
| Frejoles                | 74    | 59    | 66    | 65    | -9                      |
| Arvejas                 | 6     | 5     | 7     | 9     | 3                       |
| Garbanzos               | 3     | 5     | 5     | 4     | 1                       |
| Lentejas                | 18    | 9     | 11    | 10    | -8                      |
| Papas                   | 700   | 703   | 684   | 623   | -77                     |
| Maravilla               | 50    | 45    | 28    | 13    | -37                     |
| Raps                    | 34    | 71    | 70    | 40    | 6                       |
| Remolacha               | 520   | 681   | 1.655 | 856   | 336                     |
| Total equivalente trigo | 1.786 | 1.912 | 2.182 | 1.543 | -243                    |

Fuente: Indicadores Económicos y Sociales. Banco Central.

La minería del cobre representó la "viga maestra" de la estrategia de desarrollo del Presidente Frei. Este sector debía proporcionar el grueso de los recursos para el desarrollo económico y social del país. Para lograr lo anterior, Frei se proponía duplicar la capacidad de producción de la gran minería del cobre, de 600 mil toneladas a un millón doscientas mil toneladas. Paralelamente a esto, se proponía entrar en sociedad con las empresas extranjeras que explotaban las minas, a fin de aumentar la participación de Chile en los excedentes generados.



El Presidente Frei estaba disconforme por los resultados que había tenido Chile con el "Nuevo Trato", firmado en la década anterior<sup>187</sup>. El precio promedio del cobre obtenido por Chile en 1964 y 1965 había sido sustancialmente inferior al precio promedio obtenido por otros productores en la bolsa de metales de Londres<sup>188</sup>. Ello llevó a Chile en 1966 a cambiar su precio de referencia desde el precio de productores de Estados Unidos a la bolsa de metales de Londres, con beneficio evidente para el país<sup>189</sup>. Paralelamente a esta medida se incrementaron fuertemente los impuestos a la gran minería. En 1966 se estableció una sobretasa de 100% a las primeras 55 mil toneladas vendidas por sobre los 42 centavos por libra. En 1967 se incrementó la tasa de impuesto a las utilidades desde 50 a 52,5 %. En 1968 se estableció una sobretasa para todas las ventas que excedieran un precio de 40 centavos por libra. Esta sobretasa era creciente, desde un nivel de 54% para precios de 40 centavos por libra hasta 70% para precios superiores a los 50 centavos<sup>190</sup>.

Los sucesos más trascendentes de este período se refieren al cambio de propiedad de la gran minería del cobre, con motivo de su "chilenización", en 1966 (Ley 16.425 y DL 16.624) y de "nacionalización pactada" en 1969. Mediante el proceso de "chilenización", el Estado de Chile pasó a ser propietario del 51% de las acciones de "El Teniente" (49% en manos de *Braden*

<sup>187</sup> Jere Behrman (1976), pág. 107.

<sup>188</sup> El precio promedio del cobre obtenido por los productores chilenos fue 13,3 centavos por lb inferior al promedio de la bolsa de metales de Londres en 1964, diferencia que se incrementó a 23,2 centavos por lb en 1965. Véase Jere Behrman (1976), pág. 107.

<sup>189</sup> CODELCO fijó en agosto de 1966 un precio de referencia para Chile igual al promedio del precio spot y futuro de la bolsa de metales de Londres. A partir de octubre de 1966 el precio de referencia fue igual al futuro de dicha bolsa. En 1968, el precio de referencia se cambió al precio spot de la bolsa de metales de Londres como parte de un acuerdo con Zambia, Perú y el Congo.

Como consecuencia de esta medida, el precio obtenido por Chile excedió al precio promedio de productores de Estados Unidos en 18 centavos en 1966, 11,7 centavos en 1967, 11,4 centavos en 1968, 19,1 centavos en 1969 y 5,9 centavos en 1970.

<sup>190</sup> Jere Behrman (1976), pág. 108.

*Cooper Company* filial de *Kennecott*), 25% de Exótica (75% en manos de *Anaconda*) y 25% de la mina de Río Blanco (75% en manos de *Cerro Corporation*). Como parte de la negociación, se planificó una expansión de la capacidad de producción de la gran minería desde 600 mil toneladas a 957 mil toneladas que debían alcanzarse en 1972. Para alcanzar esta capacidad se requería una inversión total de 534 millones de dólares, la cual quedó comprometida. En compensación, la tasa de impuesto a las utilidades se redujo a 44% para "El Teniente", 52% para las propiedades de *Anaconda*, y 15% para "Río Blanco" (más 30% sobre los dividendos de *Cerro Corporation*).

En junio de 1969, el Presidente Frei nacionalizó las minas de *Anaconda*: "Chuquicamata" y "El Salvador". El Estado adquirió el 51% de las acciones de estas minas en 197 millones de dólares, pagaderos a 12 años con un interés anual del 6 por ciento. Este proceso de "nacionalización pactada" incluía también un compromiso para adquirir el 49% restante de las acciones entre, 1972 y 1982, también pagaderos a 12 años plazo.

Las exportaciones físicas de cobre subieron sistemáticamente desde 518 mil toneladas en 1965 hasta 649 mil toneladas en 1970. El precio promedio obtenido por el cobre en este período subió en forma espectacular. Desde un nivel de 37,5 centavos por lb en 1965, el precio subió a 46,6 centavos en 1966, 46,8 centavos en 1967, 48,8 centavos en 1968, 64,0 centavos en 1969 y 58,7 centavos en 1970. El precio del cobre real promedio obtenido en 1969 constituye un verdadero récord histórico. En efecto, en moneda de 2000, el precio del cobre de 1969 equivale a US\$2,35 por lb, lo que constituye el precio real más alto del siglo alcanzado por este metal. El precio promedio del cobre entre 1966 y 1970 alcanzó a US\$1,99 por lb (en moneda de 2000), convirtiendo a este quinquenio en el más favorecido del siglo en cuanto al precio obtenido por el metal rojo.

La industria manufacturera siguió una trayectoria de crecimiento similar a la del resto de la economía. En 1966, la industria creció a un ritmo de 12,6 por ciento. Entre 1967 y 1969 su crecimiento promedio alcanzó a un 2,9% anual, y en 1970 éste se redujo a un 2,0 por ciento. En general, el desarrollo de la industria en este período estuvo fuertemente marcado por políticas de diversificación industrial implementadas desde CORFO. El criterio

predominante era el de sustituir importaciones y lograr una mayor sofisticación tecnológica. Uno de los sectores impulsados con mayor fuerza fue el desarrollo del sector automotriz. Para ganar economías de escala, se redujo el número de armaduras existentes en el país desde 14 a sólo 3, una en cada categoría de tamaño de vehículo, a las que se concedió un virtual monopolio sobre el mercado chileno. Se concedió gran importancia al desarrollo regional del país en la elección de la localización de nuevas unidades productivas. Esto fue positivo en algunos casos, pero desafortunadamente también condujo a aberraciones económicas, tales como la localización de la armadura de Citroen en Arica<sup>191</sup>.

La política automotriz desarrolló una gran industria de partes y piezas en el país. Algunas de ellas de cierta complejidad tecnológica, como CORMECÁNICA en Los Andes, que elaboraba cajas de cambio para los automóviles *Peugeot*, y MANESA en Coquimbo, que producía neumáticos. El costo de este desarrollo lo sufrieron los automovilistas quienes debieron pagar hasta tres veces el precio internacional por su automóvil. También CORFO tuvo algunos aciertos, tales como la construcción de dos nuevas plantas de celulosa, una ubicada en Arauco y otra en Constitución, que formarían la base del crecimiento futuro de las exportaciones de celulosa en la década siguiente.

En 1970 se desarrollaron elecciones presidenciales. En estas elecciones triunfó el candidato marxista Salvador Allende Gossens con un 36% de las preferencias. Estaba apoyado por una coalición denominada "Unidad Popular" integrada por los partidos Socialista, Comunista y una fracción Radical de centro-izquierda. Venció así por un estrecho margen al ex Presidente Jorge Alessandri, quien, a su vez, era apoyado por el partido Nacional, independientes y una fracción Radical de centro-derecha. El abanderado Demócrata Cristiano quedó en tercer lugar.

<sup>191</sup> Prácticamente toda la industria de partes y piezas que abastecía la armadura estaba localizada en Santiago. Desde aquí debían viajar más de 2.000 Km., hasta el extremo norte del país, donde eran armadas las "Citronetas". A continuación éstas eran transportadas armadas de vuelta a Santiago, ya que el 90% del mercado se localizaba de Santiago al sur. Ello significaba un costo de transporte excesivo, que aumentaba innecesariamente el costo de estos vehículos.

Su elección lo transformó en el primer mandatario marxista elegido democráticamente en el mundo. Ello concitó inmediatamente el interés mundial. Allende proclamó su intención de construir un socialismo con apego al derecho y respetando la libertad y la democracia. Se trataba de implementar una "Revolución Chilena con empanadas y vino tinto". Al no obtener mayoría absoluta, su triunfo debió ser ratificado por el Congreso. Jorge Alessandri ofreció renunciar, si el Congreso lo elegía a él, lo que posibilitaba una nueva elección en la cual la mejor chance era para la Democracia Cristiana. Sin embargo, la existencia de un pacto secreto previo entre el candidato demócrata cristiano y Salvador Allende, bloqueó esta posibilidad.

Por otra parte, un comando de extrema derecha, en un intento por impedir la asunción de Allende, secuestró y dio muerte al comandante en jefe del ejército, René Schneider. Ello decidió al partido Demócrata Cristiano para apoyar a Allende en el Congreso, no sin antes extraer de Allende un "Estatuto de Garantías Constitucionales", en las que éste se obligaba a respetar la Constitución y las leyes.

## 8. PERÍODO 1971-1975: REVOLUCIÓN SOCIALISTA Y CRISIS

La elección del Presidente Salvador Allende desató un verdadero pánico financiero en los meses previos a su toma de posesión. La perspectiva de que Chile se transformara en un país comunista, generó un flujo de familias que emigraron a otros países después de vender todos sus bienes. Ello indujo una baja notable en el precio de los activos que no podían ser trasladados al exterior, tales como predios agrícolas, casas, automóviles y acciones. Junto con ello se generó un enorme aumento en la demanda por dinero y de activos líquidos en general. Este fenómeno generó una situación de iliquidez en los primeros meses después de la elección. La consecuencia de este fenómeno fue una fuerte presión deflacionaria y recesiva. Los precios y la producción tendieron a caer. Las nuevas autoridades económicas instruyeron al Banco Central para que realizara una fuerte emisión de dinero, que proporcionó al público la fuerte liquidez que estaba demandando, logrando así restaurar el equilibrio en el mercado monetario. En tales circunstancias, se emitieron

declaraciones tranquilizadoras para moderar expectativas. Ello permitió que el nuevo gobierno asumiera con relativa tranquilidad a comienzos de 1971.

La "Unidad Popular" aspiraba a transformar radicalmente la estructura de propiedad de la economía chilena. El Estado debía asumir la propiedad de todos los medios de producción de tamaño grande y mediano. Sólo la pequeña empresa sería respetada, en la medida que no estuviera en un sector declarado como estratégico<sup>192</sup>. La economía chilena se manejaría de acuerdo a un estricto esquema de planificación central dirigida por el Ministerio de Economía y ODEPLAN. Por otra parte, CORFO sería el organismo encargado de administrar el complejo de empresas industriales bajo control del Estado.

Las empresas extranjeras fueron las primeras en sufrir el impulso estatizador. En su segundo mes de gobierno, el Presidente Allende envió al Congreso una reforma constitucional que declaraba al Estado de Chile como dueño absoluto de todos los yacimientos mineros del subsuelo, y establecía mecanismos específicos para nacionalizar la gran minería del cobre. El 11 de julio de 1971, el Congreso aprobó la reforma por unanimidad. Cinco días después, el Estado asumió el control completo de estas minas<sup>193</sup>. La reforma constitucional autorizaba al Estado a pagar a sus dueños anteriores el "valor de libros" de las compañías, menos el "daño que sufrieran las minas" y el "exceso de utilidades" que hubieran tenido estas empresas desde la firma del "Nuevo Trato", en 1955. El pago debía hacerse en un período de treinta años, con un interés del 3% anual. Se determinó un procedimiento de apelación ante un tribunal especial compuesto por dos jueces y tres funcionarios nombrados por el gobierno chileno. El 28 de septiembre de 1971, el presidente

<sup>192</sup> En el programa de gobierno de la Unidad Popular se hablaba de dividir la economía en tres áreas:

—El área de propiedad social, que contenía todos los sectores estratégicos y cuya propiedad sería 100% estatal.

—El área mixta, de propiedad compartida.

—El área de propiedad privada, que comprendía a la pequeña empresa.

<sup>193</sup> Jere Behrman (1976), pág. 109.

Allende declaró que el "exceso de utilidades" de las dos empresas principales, Anaconda y Kennecott, alcanzaba a 774 millones de dólares. En octubre de 1971, la Contraloría General de la República estimó que el valor de libros de estas dos compañías alcanzaba a 629 millones de dólares, por lo que no correspondía ninguna compensación a Anaconda y Kennecott. Sólo a la Cerro Corporation se le concedió una indemnización de 14 millones de dólares. Kennecott y Anaconda apelaron de esta decisión al tribunal especial, pero ésta fue rechazada en agosto de 1972. De esta forma, las grandes minas de cobre de Chuquicamata, El Teniente y El Salvador fueron expropiadas sin compensación.

Junto con la posesión de las minas, el Estado asumió la deuda de estas empresas, que alcanzaba a más de 700 millones de dólares, y se había generado en los proyectos de expansión de los años previos. Parte de esta deuda correspondía a acreencias directas de las minas chilenas con sus casas matrices: Kennecott y Anaconda. Esta deuda no fue reconocida por el gobierno chileno. En diciembre de 1971, se vencieron deudas por 6 millones de dólares con Kennecott y por 14 millones con Anaconda, que no fueron pagadas. Anaconda y Kennecott demandaron al Estado chileno, y obtuvieron de los tribunales norteamericanos, órdenes para embargar las cuentas bancarias de nueve agencias gubernamentales chilenas. El gobierno chileno reaccionó embargando a su vez las restantes propiedades de Kennecott y Anaconda en Chile. Anunció que no pagaría nada a Anaconda, porque las "utilidades excesivas" superaban ampliamente el valor de libros más la deuda. Con respecto a la Kennecott, anunció que sólo pagaría 85 millones de los 93 millones de dólares adeudados, por estimarse que esta suma correspondía a "inversiones útiles" para el país<sup>194</sup>.

Luego se procedió a nacionalizar la gran minería del hierro, así como toda la minería del salitre (SOQUIMICH). De la minería, la ola de nacionalizaciones pasó al resto de los sectores productivos: la Compañía de

<sup>194</sup> Para determinar la "utilidad" de las inversiones efectuadas por las compañías extranjeras, el gobierno chileno contrató una misión especial de "expertos" rusos y franceses. Estos concluyeron que de los 92 millones de dólares, 8 millones no habían sido invertidos en forma útil. Jere Behrman (1976), pág. 123.

Teléfonos de Chile, la Compañía Chilena de Electricidad, los ingenios azucareros privados (CRAV), los bancos extranjeros, así como las principales empresas del país pasaron a formar parte del gigantesco conglomerado de empresas estatales.

A continuación, las nacionalizaciones de empresas extranjeras dieron paso a estatizaciones de empresas chilenas. El gobierno negoció con los principales empresarios privados chilenos para que éstos le vendiesen voluntariamente sus empresas y bancos. Algunos colaboraron, pero la mayoría se resistió. Ante la imposibilidad de proceder a la expropiación legal de las empresas, el gobierno recurrió a una expropiación de facto. El gobierno acudió a un decreto-ley dictado en 1932 por la "Primera República Socialista". Este decreto permitía al gobierno intervenir empresas privadas, cuando la producción y el abastecimiento de la población se encontraran en peligro. Dicho decreto, concebido para permitir la actuación de la autoridad en situaciones de emergencia, no establecía fecha de término para la intervención. De esta forma, se inició un proceso en gran escala para estatizar de facto al sector privado chileno, utilizando este "resquicio legal". El proceso era asombrosamente simple: Los sindicatos de las empresas, penetrados por elementos marxistas y coordinados por la Central Única de Trabajadores, paralizaban sus unidades productivas mediante huelgas ilegales, poniendo así en peligro "el abastecimiento de la población". Ante esta situación, el Ministerio de Economía designaba a un funcionario gubernamental, miembro de algún partido de la Unidad Popular, como "interventor" de la empresa, decretando la reanudación de la producción. Esta intervención se mantenía en forma indefinida. El "interventor" se convertía así en el nuevo gerente de la empresa, y reportaba directamente a la CORFO. Los legítimos propietarios eran despojados de su empresa sin ninguna indemnización.

De esta forma se logró constituir un gigantesco conglomerado de empresas estatales, que controlaban prácticamente a todos los sectores de la economía. Las 79 empresas estatales que existían en 1970 aumentaron a 202 hacia 1972. A lo anterior se agregaban 350 empresas intervenidas y 9 organismos estatales con carácter de empresa. La Corporación de Fomento de la Producción se transformó en la cabeza de este gigantesco *holding* de empresas estatales y llegó a controlar directamente 561 empresas grandes y

medianas, que constituían prácticamente la totalidad de la base industrial chilena. Dentro de las empresas grandes, sólo se salvó de la intervención, la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones. El ex Presidente Jorge Alessandri Rodríguez era el presidente de la compañía y principal accionista. Los ejecutivos de la empresa junto a los dirigentes sindicales y a los trabajadores hicieron una heroica defensa de esta empresa, que abastecía de papel a los únicos diarios de oposición. La opinión pública se opuso fuertemente a esta intervención, ya que ponía en peligro la libertad de prensa en el país.

Simultáneamente, se intensificó el proceso de Reforma Agraria. A las expropiaciones legales hechas por la CORA, se le sumaron tomas ilegales de predios efectuadas por bandas de campesinos armados junto con extremistas de izquierda. Los propietarios tenían que salir con lo puesto y perder sus tierras sin ninguna compensación. A estas tomas ilegales, seguía frecuentemente un saqueo vandálico de las casas patronales, y el sacrificio del ganado en "asados de celebración"<sup>195</sup>. Muchas veces se ejerció violencia en contra de los legítimos propietarios, causándoles la muerte. En una ocasión, una distinguida dama propietaria de un predio se suicidó, después de haber sido violada por todos los campesinos y los extremistas en una toma de su propiedad.

El gobierno pretendía estatizar casi toda la propiedad agrícola y no trepidó en utilizar cualquier medio para lograr lo anterior. La propiedad rural estatizada se organizó en enormes haciendas estatales, que quedaron bajo la administración de CORA. La Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA) del Ministerio de Agricultura, impartía instrucciones sobre qué debía sembrarse en las distintas tierras bajo control estatal.

Además de estatizar la mayor parte de la actividad económica, la "Unidad Popular" deseaba redistribuir el ingreso en favor de los asalariados. Para ello se decretó un aumento sustancial en el salario mínimo y en las remuneraciones en general. El índice de sueldos y salarios del INE presenta

<sup>195</sup> Existen algunos casos en que se sacrificaron finísimos toros de reproducción en estos asados, con grave daño para el país.



un aumento promedio del 51,1% en 1971 con respecto a 1970. Este aumento se produjo con una inflación anual del 22,1%, lo que significó un incremento real en las remuneraciones, cercano al 24 por ciento. Con el fin de evitar un desempleo masivo, se ordenó a todas las empresas estatales y reparticiones públicas que contrataran personas, sin importar que éstas fueran improductivas. Los funcionarios públicos se multiplicaron en los distintos ministerios y reparticiones públicas, hasta el punto que ya no cabían los escritorios en los pasillos.

Estas medidas fueron capaces de mejorar la distribución funcional del ingreso a favor del trabajo, estimulando así enormemente la demanda por bienes de consumo masivo, pero lo hicieron sólo en forma efímera. El gran conglomerado de empresas en poder del Estado comenzó a sufrir fuertes pérdidas operacionales debido a la fijación de bajos precios para los productos, fuertes aumentos de remuneraciones, sobre dotación e indisciplina laboral. Estos *déficit* fueron la causa principal de las fuertes emisiones del Banco Central en 1972 y 1973. Ello, a su vez, originó un fuerte rebrote inflacionario que disminuyó las remuneraciones reales. Las remuneraciones nominales promedio aumentaron en un 66,8% en 1972 ante un aumento general de precios de 163,4%, lo que significó una importante caída en las remuneraciones reales con respecto a 1971. En 1973, las remuneraciones nominales aumentaron en un promedio de 191,3%, mientras el nivel de precios subía en 508,1 por ciento.

La política económica de la "Unidad Popular" estuvo inspirada en un modelo keynesiano simple. A partir de un diagnóstico (correcto) de que el país se encontraba en 1970 con una capacidad instalada ociosa, se decidió aplicar una política monetaria y fiscal expansiva, con el fin de estimular la demanda agregada de la economía. Por otras causas, fuertes reajustes de remuneraciones se encargaron de aumentar los ingresos disponibles de los asalariados, a fin de estimular la demanda por bienes de consumo masivo. Para que éstos se tradujeran en aumentos en la producción y no en aumentos de precios, se aplicó un rígido control sobre los precios de los productos de consumo popular. Este control de precios cumplía la función de rigidizar el nivel de precios, necesario para el funcionamiento del modelo keynesiano. El resultado de esta política fue el de inducir un crecimiento notable en 1971. El

PIB creció un 9,0% en 1971 con respecto a 1970. Especialmente significativo fue el crecimiento de la industria manufacturera (13,6%) y del comercio (15,8%). El costo fue el de introducir graves desequilibrios macroeconómicos en la economía chilena. Estos desequilibrios fueron los mayores responsables de la caída del PIB de -1,2% en 1972 y de -5,6% en 1973.

La política fiscal fue expansiva desde 1971 a 1973. Los gastos fiscales corrientes crecieron en 59% nominal en 1971, ante un aumento del 23,9% en la recaudación tributaria y de 18,4% en el nivel de precios. Ello significó acrecentar el *déficit* fiscal desde un 2,9% del PIB en 1970 a un 9,5% del PIB en 1971. En 1972, los gastos fiscales se incrementaron en un 83% con respecto al año anterior, ante un aumento de 60,2% en la recaudación tributaria y 86,9% en el nivel de precios. Lo anterior, unido a las ingentes pérdidas de las empresas estatizadas, generó un *déficit* fiscal equivalente al 12,5% del PIB. En 1973, los gastos fiscales se elevaron a un 597,8% con respecto al año anterior, ante un aumento del 401,9% en la recaudación tributaria y del 418% en el nivel de precios. ¡El *déficit* fiscal llegó así a un nivel récord equivalente al 24% del PIB! Esta situación no era sostenible. Intentar financiar este *déficit* a través de emisión, sólo podía desembocar en una hiperinflación descontrolada.

La política monetaria de la "Unidad Popular" fue la más expansiva de la historia de Chile. Al comienzo de 1971 se recurrió a la emisión inorgánica como una forma de estimular la demanda agregada de la economía. Pero luego, los fuertes *déficit* fiscales obligaron al Banco Central a seguir emitiendo en forma acelerada. El Banco Central aumentó la emisión a un ritmo de 170% anual en 1971 y 1972, el que se aceleró a 450% anual en 1973. Con el fin de controlar, al menos en parte, el incremento de la cantidad de dinero se procedió a subir las tasas de encaje, reduciendo así el multiplicador bancario. Ello hizo que la cantidad de dinero (M1) creciera en 113,4% en 1971, en 151,8% en 1972 y 362,9% en 1973. Las autoridades económicas creían que podían controlar la inflación mediante un estricto control de precios. Al fijar y mantener los precios de los productos esenciales por debajo de sus niveles de equilibrio, se originó un desabastecimiento creciente. Ello se tradujo en largas colas que debieron hacer las familias, hasta para conseguir los productos más esenciales. Para conseguir carne, por ejemplo, las familias debían hacer turnos en colas que duraban hasta tres días. Prácticamente todos los productos



requerían largas horas para su adquisición, tanto que el hacer cola se fue transformando en hábito nacional. La fijación de precios en forma arbitraria terminó por dislocar completamente los precios relativos de la economía<sup>196</sup>. En estas circunstancias, floreció el mercado negro, con precios que alcanzaron varias veces el oficial. Muchos interventores y funcionarios públicos desviaron parte de la producción de las empresas estatizadas para abastecer este mercado negro, lo que derivó en corrupción y enriquecimiento ilícito.

En política cambiaria, se utilizó un tipo de cambio fijo, como símbolo de la estabilidad de precios que se quería alcanzar, al menos inicialmente. Como este tipo de cambio no fuera sostenible, debido a grandes pérdidas de reservas del Banco Central, el 13 de diciembre de 1971, se optó por un esquema con tipos de cambio múltiples. El dólar bancario se subdividió en cuatro áreas: área A para productos agrícolas y petróleo con un cambio de 12,21 escudos por dólar, área B para exportaciones así como importaciones de bienes intermedios con 15,80, área C para importación de maquinaria y repuestos con 19,00 y área D para bienes "suntuarios" con 25,00. Adicionalmente en 1971 había un dólar libre o negro cuyo promedio alcanzó a 54,70 escudos por dólar, y un dólar de corredores a 28,00 escudos por dólar. En agosto de 1972, se procedió a una devaluación de los tipos de cambio y a inventar otros nuevos. El dólar bancario se dividió en cinco áreas: A con 20 escudos por dólar, B con 25, C con 30, D con 40 y E con 80. A su vez, el dólar de corredores se subdividió en tres áreas: F con 36 escudos por dólar, G con 46 y H con 85. Con esto, en 1972, se tenían 8 tipos de cambio diferentes más el tipo de cambio libre o negro que alcanzó en promedio a 219,6 escudos por dólar. El 3 de agosto de 1973, se devaluaron todos los tipos de cambio a un rango que fluctuó 25 y 890 escudos por dólar.

A fin de no paralizar la exportación de productos no cobre, se recurrió a los *drawbacks*. Estos *drawbacks* o devolución consistían en pagos especiales que hacía el fisco a los exportadores, por dólar exportado. Éstos se asignaban en forma discrecional. En síntesis, la política cambiaria significó retroceder a las

<sup>196</sup> Se llegó a tener casos absurdos, tales como que el precio oficial de un saco de harina en 1973, era inferior al precio que se podía vender el saco vacío en el mercado libre.

peores prácticas posteriores a la crisis de 1930, y significó deshacer todo lo que se había avanzado en esta materia a partir de la Misión Klein-Saks de 1955.

La mala situación de reservas obligó a Chile a reestructurar su deuda externa en 1972. Se negoció un aplazamiento de la deuda externa con 44 bancos norteamericanos en enero y febrero de 1972, y en abril con el Club de París.

La política comercial se orientó a entabrar el comercio exterior en forma creciente. La escasez de divisas orientó al Banco Central a prohibir la importación de prácticamente todo lo que se veía como no indispensable. Para ello se utilizaron todos los mecanismos imaginables: cuotas, vistos buenos, depósitos previos y listas de artículos prohibidos. Hacia 1973, Chile contaba con 5.125 posiciones arancelarias distintas. De estas posiciones, 2.872 (56%) estaban afectos a depósitos previos de 10.000 por ciento; unas 187 posiciones (4%) correspondían a artículos cuya importación estaba prohibida. Las posiciones restantes requerían casi todos vistos buenos, de los cuales alrededor de un 15% era de índole restrictiva<sup>197</sup>. Lo anterior, significa que en la práctica se podía importar menos de un 35% de 5.125 posiciones arancelarias vigentes. A su vez, la estructura arancelaria era de un nivel de complejidad increíble. Los derechos *ad-valorem* fluctuaban entre 0 y 750 por ciento. El arancel nominal promedio, ponderado por el número de posiciones arancelarias vigentes, era de 105 por ciento. Más de la mitad de las posiciones arancelarias eran superiores a 80 por ciento. Si Chile no hubiese tenido tan fuertes ventajas comparativas en la producción de cobre, esta política comercial nos habría transformado probablemente en un país autárquico.

En materia de obras públicas, el gobierno del Presidente Allende dio gran prioridad a la edificación de viviendas populares. Este plan de edificación tuvo que ser reforzado luego del devastador terremoto de 1971. El 8 de julio de 1971, un destructivo terremoto que alcanzó una magnitud de 7,5 grados en la escala de Richter afectó la zona central del país. Ello obligó al gobierno a desviar recursos para atender a los damnificados, dejando así

<sup>197</sup> Cecilia Torres (1982), pág. 13.

parcialmente inconcluso el programa de edificación original. Otros proyectos que consumieron gran cantidad de recursos fueron la construcción del Metro de Santiago y el edificio de la Unctad<sup>198</sup>.

La mala situación económica del país en 1972 y 1973 desató una ola de protestas gremiales y sindicales. La creciente inflación combinada con un desabastecimiento crónico de los artículos más esenciales generó descontento en todos los sectores. Esta situación fue agravada aún más por la política de estatización de la economía, en que las autoridades amparaban y fomentaban la toma violenta de fábricas, predios agrícolas y terrenos urbanos. En esos días no existía ningún respeto por la propiedad privada en nuestro país.

Chile vivía un clima político revolucionario en 1973. Se desarrollaron huelgas que llegaron a paralizar el país como el paro de los transportistas del 25 de julio de 1973, o afectar la exportación de cobre como la huelga de los mineros de El Teniente. El Presidente Allende respondió a estas huelgas en forma represiva e intentó controlar las calles utilizando elementos extremistas. Adicionalmente se intentó controlar la adhesión de la población mediante la creación de Juntas de Abastecimiento y Precios (JAP), quienes monopolizarían la distribución de alimentos. Así se tendría una Jefa de JAP por cuadra con facultades discrecionales para distribuir alimentos a cada una de las familias de la cuadra. Este esquema, aplicado exitosamente en Cuba, aseguraba el control político de las personas mediante el control de sus estómagos. Paralelamente se impulsó una iniciativa tendiente a controlar ideológicamente a los estudiantes, mediante la Escuela Nacional Unificada (ENU).

Este clima de atropello a la legalidad provocó la protesta de los otros dos poderes del Estado. La Corte Suprema envió un oficio al presidente Allende el 25 de junio de 1973, protestando por "el intento de someter el libre criterio del Poder Judicial a las necesidades políticas del Gobierno, mediante interpretaciones forzadas para los preceptos de la Constitución y de las leyes... así como la dilatación y el incumplimiento de las resoluciones judiciales,

<sup>198</sup> Actualmente el Edificio Diego Portales, que operaría temporalmente como sede de gobierno durante la reconstrucción del Palacio de la Moneda.

según el criterio de la autoridad administrativa". La respuesta al Poder Judicial la dio la prensa adicta al gobierno, mediante una salva de insultos y calumnias a la Corte Suprema. El 22 de agosto de 1973, la Cámara de Diputados declaró la existencia de un grave quebrantamiento del orden constitucional y legal de la República, recordándole al Presidente su juramento de acatar la Constitución así como el Estatuto de Garantías Democráticas.

La resistencia creciente de la población civil fue generando un clima de guerra civil en el país. A las huelgas, se sumaron las marchas de protesta de estudiantes, trabajadores y dueñas de casa, que exigían la renuncia del Presidente. La negativa de Allende a renunciar, llevó a los dirigentes de la Unidad Popular a prepararse para un posible enfrentamiento armado, que daría paso a la "dictadura del proletariado". El país fue testigo de una masiva importación ilegal de armas preferentemente rusas y checoslovacas para armar milicias paramilitares. Este armamento llegaba en los barcos cubanos, a veces incluso camuflados dentro de los sacos de azúcar o bien era internado como "obras de arte". Las múltiples organizaciones extremistas tales como MIR, FTR, FER, MCR, FAR, BRP, BEC, GAP y MAPU fueron reforzados con extremistas extranjeros. A septiembre de 1973 operaban en Chile alrededor de 13.000 extremistas extranjeros. Incluso contaban con un general de las FF.AA. cubanas quien se encontraba en Chile, probablemente para la eventualidad de tener que organizar un "ejército popular". Su organización se fue montando en torno a un aparato guerrillero urbano instalado en poblaciones marginales o "callampas", generadas, a su vez, por tomas de lugares estratégicos en las principales ciudades. Ellas eran complementadas por el control de cordones industriales capacitados para actuar como núcleos armados<sup>199</sup>. Probablemente se estaba gestando un autogolpe, para terminar con la oposición, y mantener al presidente Allende en el poder. Existe alguna evidencia que esto se

<sup>199</sup> Organización de Estados Americanos "Informe Especial de Consulta sobre Seguridad", 1974, pág 190.

implementaría a través de un denominado "Plan Z", que daría paso a la "dictadura del proletariado"<sup>200</sup>.

El 11 de septiembre de 1973, las fuerzas armadas dieron un golpe de estado contra el Presidente Allende. Éste se atrincheró en el palacio de La Moneda junto con su guardia paramilitar y en un primer momento contó con la lealtad de parte de la oficialidad de Carabineros. Allende efectuó un llamado radial a los guerrilleros y al pueblo para dar comienzo a la guerra civil. Sin embargo, su llamado tuvo escasa respuesta en el pueblo. Tan sólo los extremistas y guerrilleros urbanos se parapetaron en los techos de los edificios para iniciar una batalla de francotiradores contra el Ejército y Carabineros, que se prolongaría por más de una semana. La Fuerza Aérea procedió a bombardear el palacio de La Moneda, ante la negativa de Allende a rendirse. Al verse derrotado, Salvador Allende se suicidó con una metralleta que le había regalado su amigo Fidel Castro.

<sup>200</sup> De acuerdo a documentos presentados a la Organización de Estados Americanos, el "Plan Z" se implementaría tentativamente para la celebración del 19 de septiembre de 1973 (Z-A). Este plan fue anunciado a la población a comienzos de 1973, por medio de la propaganda mural, y sus detalles sólo se conocieron después del golpe militar, a través de la incautación de documentos de altos personeros del régimen. En su esencia, el plan era similar al implementado por los comunistas en Jakarta bajo el gobierno de Sukarno. Consistía básicamente en:

- Eliminación física de altos oficiales de FF.AA y Carabineros.
- Eliminación física de dirigentes políticos y gremiales de oposición.
- Aislamiento de Unidades Militares de Santiago, Valparaíso, Concepción y

Antofagasta.

- Control de accesos camineros y centros geográficos.

Este plan sería activado en los siguientes casos:

Z-A: Iniciación de Golpe de Estado para conquistar el poder total e imponer la dictadura del proletariado contra la acción de una parte o la totalidad de las FF.AA. apoyada por grupos civiles.

Z-B: Muerte de Allende por atentado.

Z-C: Invasión externa con tolerancia o complicidad de FF.AA. internas o fuerzas civiles sediciosas.

Más detalles del plan pueden obtenerse del documento de OEA "Comisión Especial de Consulta sobre Seguridad", 21 período de sesiones extraordinarias, marzo 1974, págs. 205-241.

El poder político fue asumido por una Junta de Gobierno encabezada por el general Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990). Integraban la Junta el almirante José Toribio Merino y los generales Gustavo Leigh Guzmán y César Mendoza Durán. Esta Junta se propuso en lo político la tarea de revertir el estado de guerra civil larvada en que se encontraba el país y construir una nueva institucionalidad democrática que corrigiera todos los defectos de la anterior, y en lo económico construir una economía de libre comercio y de libre mercado. Así se dio comienzo al período del gobierno militar, que se prolongó por 17 años.

La Junta procedió a disolver el Congreso Nacional y concentró en sus manos el poder ejecutivo y legislativo. Sólo el Poder Judicial conservó su independencia. La sede de gobierno funcionó temporalmente en el edificio de la Escuela Militar, para radicarse en el edificio Diego Portales, ex sede de la Unctad, mientras se reconstruía el palacio de La Moneda.

La primera medida económica que tomó el gobierno fue devolver las 350 empresas intervenidas en forma ilegal, a sus legítimos propietarios. Con ello el complejo de empresas estatales se redujo de 561 a 208 en 1974. También se procedió a devolver las tierras y propiedades usurpadas, restableciendo así nuevamente el derecho de propiedad. A continuación se decretó la libertad de precios para la mayor parte de los bienes, procediendo a liberalizar gradualmente el resto. Paralelamente se realizó una campaña informativa para educar a los consumidores sobre su rol en una economía de mercado<sup>201</sup>. La liberalización también alcanzó al mercado de capitales. Los principales bancos intervenidos fueron devueltos a sus propietarios, y se dejó libre la tasa de interés.

La Central Única de Trabajadores fue disuelta, así como la mayor parte de los sindicatos. Se derogó la ley de inamovilidad que impedía a los

<sup>201</sup> Se hizo una amplia labor de educación a los consumidores para que éstos compararan precios en varios locales, antes de comprar e hicieran valer su derecho soberano de elegir y pedir rebajas. Ellas son actitudes naturales de los consumidores en una economía de mercado. No lo eran entonces para los consumidores chilenos después de décadas de precios fijados por el Estado.

empleadores despedir a sus trabajadores. Con esto se pretendió lograr un mayor grado de competencia en el mercado del trabajo, así como lograr una mayor movilidad laboral para facilitar las profundas transformaciones estructurales que seguirían.

Sin lugar a dudas la medida más revolucionaria, que marcaría el desarrollo de Chile en las décadas por venir, fue el relativo a la política arancelaria. En una histórica intervención el Ministro de Hacienda, vicealmirante Lorenzo Gotuzzo anunció un plan para reducir gradualmente los niveles de protección arancelaria para "lograr una importante apertura de nuestra economía hacia el comercio internacional... respetando únicamente los compromisos del Pacto Andino"<sup>202</sup>. Para ello se eliminaron todas las barreras paraarancelarias y se procedió a reducir las tarifas aduaneras. A comienzos de 1974, los aranceles fluctuaban entre 0 y 750%, con un promedio de 105 por ciento. Luego de 4 rebajas arancelarias, se llegó a fines de 1974 con un rango entre 0 y 140%, con un promedio de 65 por ciento. En 1975, dos nuevas rebajas arancelarias redujeron el rango de tarifas desde 5 a 120%, con un promedio de 44 por ciento.

La rebaja arancelaria implementada abría la economía chilena al comercio internacional. Se abandonó así definitivamente la "estrategia de sustitución de importaciones", que había marcado el desarrollo de Chile desde la crisis de 1930. La industria substituidora de importaciones dejaba de ser el "motor" que impulsaba el crecimiento de la economía, para dar paso a la industria exportadora. De 1975 en adelante, el desarrollo de Chile se enmarcaría en una "estrategia de promoción de exportaciones". Ello implicaba un tremendo desafío para los empresarios privados chilenos. Al bajar los niveles de protección, se "rompía el cascarón" que los protegía de la competencia externa, lo cual los obligaba a aumentar sus niveles de eficiencia o morir. Mas, para crecer, no sólo debían subsistir con la competencia internacional. Además debían ser capaces de exportar nuevos productos a

<sup>202</sup> Banco Central de Chile "Política Arancelaria", exposición del ministro de Hacienda, 4 de junio de 1974.

todos los mercados del planeta, e ir a competir con los productores locales a su propio territorio.

Estos cambios estructurales se hicieron en forma simultánea con un ajuste de la economía, tendiente a corregir los graves desequilibrios macroeconómicos. El desequilibrio más grave, era un fuerte *déficit* fiscal que alcanzó a un 24% del PIB en 1973. Este *déficit* se financiaba mediante una emisión inorgánica, que de persistir sólo podía terminar en un episodio de hiperinflación desatada<sup>203</sup>. Lo anterior se veía agravado por un completo agotamiento de las reservas internacionales y por la necesidad imperiosa de importar alimentos si se quería evitar una hambruna en el país<sup>204</sup>. Para ello se gestionó una serie de créditos internacionales de emergencia con el fin de adquirir alimentos.

Con el fin de controlar el *déficit* fiscal, se emprendió una profunda reforma. Se procedió a efectuar una drástica reducción de personal en todos los ministerios, reparticiones y empresas públicas. Estos despidos masivos produjeron un aumento inmediato en la tasa de desempleo. Adicionalmente se obligó a todas las empresas públicas a efectuar medidas tendientes a alcanzar un "autofinanciamiento", de tal forma que no fueran carga para el erario nacional. Estas medidas redujeron el *déficit* fiscal a un 9,3% del PIB en 1974.

El menor *déficit* fiscal permitió reducir el ritmo de emisión del Banco Central. Se logró evitar la hiperinflación. Sin embargo, este ritmo de emisión

<sup>203</sup> En efecto, intentar recaudar un 24% del PIB mediante una expansión de la emisión, probablemente está en la zona de pendiente negativa de la curva de Laffer, de acuerdo a la evidencia internacional. Esto sólo se podía lograr por una vez, mientras el público aún no percibe la verdadera dimensión del proceso inflacionario que se le venía encima.

<sup>204</sup> A fin de lidiar con la reducción de las disponibilidades de trigo en el país, la Unidad Popular había ordenado hacer los ajustes técnicos para que los molinos aumentaran la extracción de harina a partir de una cantidad de trigo dada. Ello había dado origen a un pan negruzco, difícil de digerir. Se prohibió elaborar pan de harina blanca. Aún así, el Presidente Allende declaró públicamente en los días previos al golpe, que sólo quedaba trigo en el país para una semana de consumo (Declaraciones reproducidas en Diario El Mercurio, Septiembre de 1973).



aun era excesivo para lograr una relativa estabilidad de precios. El incremento en la emisión bajó desde 451,5% anual en 1973 a 223,3% en 1974 y 254,4% en 1975. El ritmo de incremento de la cantidad de dinero (M1) bajó desde 362,9% en 1973 a 231,2% en 1974 y 257,2% en 1975. ¡No se podía esperar tasas de inflación inferiores al 200% anual con estos aumentos en la cantidad de dinero!

El ritmo de inflación, medido por el deflactor del PIB, se aceleró desde 418% en 1973 a 694,3% en 1974 para caer a 342,5% en 1975. La liberación de precios en 1974, fijados anteriormente por la autoridad en niveles artificialmente bajos, indudablemente contribuyeron a acelerar la inflación en dicho año.

Para colmo de males, el fuerte aumento en el precio internacional del petróleo, decretado por el cartel de la OPEP, provocó una recesión internacional y significó un fuerte deterioro en los términos de intercambio para Chile en 1975. El precio del petróleo subió de 3 a 8 US\$ por barril mientras el precio del cobre, que significaba un 80% de las exportaciones, bajó de 79 a 49,6 centavos por libra. Ello significó generar un *déficit* proyectado en la balanza de pagos, cercano a 1.200 millones de dólares. Un *déficit* de esta magnitud no podía ser financiado con pérdida de reservas ni con créditos externos. Para lograr sortear esta situación, se implementó el "Plan Cauas". El Ministro de Hacienda, Jorge Cauas elaboró un drástico programa de austeridad fiscal, con importantes cortes presupuestarios en todos los ministerios. El *déficit* fiscal cayó a un 3,4% del PIB en 1975. El resultado de este plan contractivo fue permitir un equilibrio en la balanza de pagos, a costa de una fuerte recesión en 1975. El PIB cayó un 12,9% en 1975, luego de haber crecido un magro 1,0% en 1974. La política cambiaria fue el principal instrumento de ajuste utilizado en 1975 para lograr equilibrar la balanza de pagos. Las medidas tomadas fueron efectivas. Se logró terminar 1975 con un *déficit* de 285 millones de dólares, y un *superávit* de 250 millones en los primeros cinco meses de 1976. El tipo de cambio real fue en mayo de 1976, un 50% más alto que el de octubre de 1973<sup>205</sup>.

<sup>205</sup> Wally Meza (1981), pág 23.

Las medidas de austeridad fiscal implementadas en este período formaron la base del equilibrio fiscal posterior. No obstante, el costo de esta política fue importante en términos de actividad económica. Chile sufrió en 1975 su tercera mayor recesión en este siglo. El PIB cayó en 12,9% real en 1975. La tasa de desocupación subió a niveles de dos dígitos, y así permanecería por más de una década.

La agricultura fue el sector que más sufrió en este quinquenio. La reforma agraria alcanzó su mayor dureza en este período. Las expropiaciones de tierras agrícolas entre 1971 y 1973 alcanzaron a 5 millones 873 mil hectáreas. Esto representaba más que todo lo que se había adquirido y expropiado anteriormente entre 1929 y 1970, tanto por la antigua Caja de Colonización Agrícola como por la Corporación de la Reforma Agraria (véase Cuadro 18). En los mil días que duró la Unidad Popular en el poder, expropió 4.394 predios<sup>206</sup>. Ello significa un promedio de expropiación cercano a 4,4 fundos diarios. A lo anterior deben sumarse los predios ocupados ilegalmente.

El alto ritmo de expropiaciones generó una gran desconfianza en el sector privado. Adicionalmente se dieron una serie de situaciones al margen de la legalidad que fueron completando una situación de temor e incertidumbre en el campo. Los movimientos extremistas ligados a la Unidad Popular protagonizaron múltiples tomas de predios, desalojando con violencia a sus legítimos propietarios y procediendo a saquear casas y ganado. Algunas veces se tomaban los caminos de acceso impidiendo la comercialización de la producción agrícola. Por otro lado, las haciendas estatales, que constituían el grueso de la superficie del país, se manejaban con criterio político y no técnico. El resultado de todo esto fue una explicable reducción en la producción agrícola (véase Cuadro 20), obligando al país a aumentar las importaciones de alimentos en forma significativa. En los diez años que duró la Reforma Agraria (1963-1973) se expropiaron 9 millones 987 mil hectáreas, que representaban el 35,5% del total de tierras y el 67,6% de la tierra arable del país. De este total tan sólo 255 mil hectáreas -menos del 2,6%-

<sup>206</sup> Véase José Garrido (1988), Cuadro VI-5, pág 174.



fueron asignadas en propiedad a los campesinos. El resto -9 millones 732 mil hectáreas- se transformaron en haciendas estatales (véase Cuadro 18). Si a lo anterior se agregan las 570 mil hectáreas adquiridas y no asignadas por la Caja de Colonización (véase Cuadro 17), se obtiene una extensión de predios estatales que alcanzaban en 1973 a 10 millones 302 mil hectáreas. Esto representaba más de 36,5% del total de tierras agrícolas y alrededor de dos terceras partes del total de tierras arables del país. A partir de 1974, la política del Estado consistió en hacer propietarios a los campesinos, desmantelando así el gigantesco latifundio estatal.

La superficie sembrada en los 14 principales cultivos se redujo en 396 mil hectáreas entre 1960 y 1973, desde un millón 425 mil hectáreas en 1960 a un millón 29 mil hectáreas en 1973 (véase Cuadro 19). Por otra parte, la producción total de estos 14 cultivos se redujo en un 13,6% entre 1960 y 1973, al considerar su equivalente en trigo (véase Cuadro 20). De acuerdo a las cuentas nacionales, el PIB agrícola cae en todos los años en que gobernó la Unidad Popular: -1,8% en 1971, -7,4% en 1972, -10,3% en 1973. En 1974, con el fin de la reforma agraria y la devolución de parte de las tierras a sus propietarios, el PIB creció un 26,7%, lo que constituyó una recuperación de las caídas anteriores. En 1975, la agricultura fue el único sector de la economía que experimentó algún crecimiento: 4,8 por ciento.

El PIB de la minería experimentó un importante crecimiento en 1971 (6,0%), para caer posteriormente en 1972 (-3,8%) y 1973 (-2,3%). En 1974 se observa un crecimiento espectacular (22,2%) para caer posteriormente en 1975. Las exportaciones de cobre presentan fuertes alzas y bajas: 684 mil ton en 1971, que caen a 631 mil ton en 1972, para subir a 679 mil ton en 1973 y 932 mil ton en 1974, y volver a caer a 793 mil ton en 1975. El precio del cobre presenta una tendencia al alza entre 1971 y 1974, desde un nivel promedio de 46,5 centavos por lb en 1971 a 79,0 centavos por lb en 1974. En 1975 el precio del cobre cae abruptamente a 49,6 centavos por lb, como consecuencia de la recesión internacional. Con todo, el precio real del cobre de 1975 no era bajo en términos históricos: los 49,6 centavos por lb en moneda nominal representan 99 centavos del año 2000 por lb. Si la caída del precio del cobre de 1974 a 1975 produjo una crisis de balanza de pagos y recesión, se debió a que la economía chilena se había acostumbrado a operar con precios del cobre

excepcionalmente buenos. En efecto, durante el quinquenio 1971-75 el precio real del cobre alcanzó a 163,7 centavos del 2000 por lb. Dicho promedio es el segundo más alto en términos reales en todos los quinquenios del siglo XX.

El PIB de la industria manufacturera creció en 1971 en forma espectacular: 13,6 por ciento. Este crecimiento fue estimulado por una gran expansión en la demanda agregada. En 1972 se logró un crecimiento más modesto pero positivo: 2,2 por ciento. Muchas industrias llegaron este año al límite de sus capacidades instaladas. En 1973, la carencia de materias primas y repuestos así como la indisciplina laboral provocaron una fuerte caída en la producción: -7,7 por ciento. En 1974, la apertura de la economía produjo una caída adicional de -2,4 %, mientras el resto de los sectores crecía. En 1975, la combinación de recesión internacional y doméstica combinado con la baja de aranceles tuvo un efecto terrible: una caída de -25,5 % en el PIB industrial. Probablemente este sector es el que sufrió los mayores costos ligados a la apertura de la economía.

El historiador inglés Arnold Toynbee ha sostenido que los pueblos, así como las civilizaciones, se ven periódicamente sometidos a desafíos que afectan la raíz de su existencia. De la respuesta que los pueblos o las sociedades dan a estos desafíos, depende su crecimiento o su decadencia. Si la respuesta es exitosa, el pueblo o la sociedad crecerá y prosperará. Si no lo es, la consecuencia será la crisis y la decadencia<sup>207</sup>. Chile se encontró en una verdadera encrucijada histórica, luego de la crisis de 1930. Su respuesta fue cerrar la economía y desarrollarse a través de una industrialización forzada. En el plano político, la respuesta fue la consolidación de un régimen democrático presidencial, basada en la Constitución de 1925, con una clara orientación prorreformas sociales, tendientes a construir gradualmente un Estado Benefactor y con una intervención creciente del Estado en la economía. Esta respuesta fue satisfactoria en su momento, y permitió un crecimiento de la economía. Sin embargo, el cierre de la economía fue generando nuevos problemas que terminaron por hacer crisis en 1970-73.

<sup>207</sup> Arnold Toynbee (1946) *A Study of History*, Oxford University Press.

También, en 1973, Chile estuvo en una encrucijada histórica. El esquema económico-social construido después de 1930 estaba en crisis, y el país se encontraba nuevamente al borde de la guerra civil. La respuesta a este desafío, esta vez fue abrir la economía, desarticular el Estado Benefactor, privatizar las empresas estatales y liberalizar la economía. En el plano político, la respuesta inicial fue una dictadura con fuerza suficiente para reprimir la subversión, con un alto costo en vidas humanas<sup>208</sup>, e implementar estas reformas liberalizadoras. La respuesta de largo plazo fue reinstaurar una democracia perfeccionada, con un poder ejecutivo fuerte, basado en la Constitución aprobada en 1980. Hasta la fecha, parece que la segunda respuesta fue exitosa en promover el desarrollo económico y la paz social. Las bases de esta respuesta se gestaron en este período.

---

<sup>208</sup> El proceso de represión de la subversión provocó en el país alrededor de 2.800 muertos y desaparecidos incluyendo las bajas de las Fuerzas Armadas. Esta represión fue la causa de permanentes acusaciones de violaciones a los derechos humanos por parte de organismos internacionales durante el régimen militar.

## CAPÍTULO 4

### Chile 1976-2000: Una Economía Exportadora Diversificada

- *Período 1976 – 1980: Liberalización de la economía*
- *Período 1981 – 1985: Crisis de la deuda externa*
- *Período 1986 – 1990: Consolidación del modelo exportador*
- *Período 1991 – 1995: La era de la inversión extranjera*
- *Período 1996 – 2000: La derrota de la inflación*

## CAPÍTULO 4

### Chile 1976-2000: Una Economía Exportadora Diversificada

#### 1. PERÍODO 1976-1980: LIBERALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

En este período, al general Augusto Pinochet Ugarte se le nominó formalmente Presidente de la República, y los restantes miembros de la Junta de Gobierno pasaron a desempeñar el poder legislativo del país. El poder judicial fue respetado y se mantuvo independiente de los otros dos poderes.

La separación de la Junta de Gobierno del Poder Ejecutivo fue producto de una crisis, en la que algunos desacuerdos al interior de ella, con respecto a la liberalización de la economía, llevaron a la destitución del miembro de la Junta, general Gustavo Leigh Guzmán y en su reemplazo fue designado el general Fernando Matthei Aubel<sup>209</sup>.

Muchas de las reformas llevadas a cabo en este período, como la liberalización de precios y la baja de aranceles, originaban profundas resistencias, tanto entre los sectores empresariales como entre los trabajadores. La mayor

---

<sup>209</sup> Esta destitución tomó por sorpresa al general Leigh, quien se encontró una mañana con las unidades más importantes de la fuerza aérea copadas por el ejército; y un decreto que lo destituía de su cargo firmado por los restantes miembros de la Junta. Muchos generales de la fuerza aérea permanecieron leales al general Leigh, y renunciaron en forma masiva.

parte de las medidas implementadas generó fuertes costos sociales en el plazo inmediato y, prácticamente, todas le significaron un costo político al Presidente Augusto Pinochet. Probablemente, una democracia no habría tenido la fuerza suficiente para soportar estas presiones y, además, implementar las reformas para liberalizar la economía. El pueblo chileno tenía una arraigada mentalidad estatista, la que abarcaba todo el espectro político: desde la izquierda hasta la derecha. Por una ironía de la historia, sólo una dictadura fue capaz de devolver a los nacionales su libertad económica. Esta libertad se había ido perdiendo gradualmente desde 1930.

El equipo económico del Presidente Pinochet se formó principalmente con especialistas económicos chilenos graduados en la Universidad de Chicago, quienes tenían una sólida preparación económica y, estaban fuertemente convencidos de las bondades del proyecto liberalizador. La existencia de este equipo hizo innecesaria la contratación de una misión internacional para transformar la economía del país: como en los casos anteriores por las misiones Kemmerer y Klein-Saks. Este equipo chileno fue conocido en nuestro país como los "Chicago-Boys" y se constituyeron en una misión permanente que apoyó la implementación de las reformas liberalizadoras. Su líder fue el Ministro de Hacienda Sergio de Castro<sup>210</sup>.

La reforma económica más importante implementada en este período fue la apertura completa de la economía. En 1976 se efectuaron tres rebajas arancelarias. Éstas redujeron el arancel promedio de 44% a 27%, disminuyendo el arancel máximo al 70 por ciento. Para continuar la política de apertura existía una barrera importante. Esta política de apertura comercial era incompatible con los compromisos de Chile con los restantes países del "Pacto Andino".

En efecto, el "Pacto Andino" era básicamente un club de comercio preferencial, concebido como una extrapolación a nivel regional del esquema

<sup>210</sup> Los miembros más destacados de este equipo comprendían, entre otros, a Pablo Barahona, Sergio de la Cuadra, Rolf Lüders, Alvaro Bardón, Miguel Kast y Ernesto Fontaine. También comprendían personas afines, formadas en otras universidades norteamericanas, como Jorge Cauas y José Piñera.

de desarrollo basado en la sustitución de importaciones. Este acuerdo planteaba altos niveles de protección con terceros países no pertenecientes al pacto. Mientras Chile postulaba, en ese entonces, alcanzar una meta arancelaria entre 10 y 35% con un arancel promedio de 20%, el "Pacto Andino" deseaba un arancel externo mínimo común entre 0 y 120% con un promedio de 41%<sup>211</sup>. Esta tarifa externa mínima afectaba a alrededor de las dos terceras partes de las posiciones arancelarias. Con respecto al tercio restante, éstas se regían por programas sectoriales de desarrollo industrial, en los cuales se imponía un arancel externo común específico para cada producto. Éste arancel no era consistente con la meta buscada por Chile<sup>212</sup>. Algunos de estos programas sectoriales de desarrollo industrial buscaban consolidar un monopolio regional para ciertos bienes en cada país<sup>213</sup>.

Adicionalmente, se presentaron dificultades en el tratamiento a la inversión extranjera. A juicio de los restantes miembros del "Pacto Andino", Chile deseaba implementar una política demasiado liberal hacia la inversión foránea. Todo lo anterior llevó a Chile a renegociar sus compromisos con los restantes miembros. Éstos se mantuvieron firmes en sus posiciones, lo que llevó al rompimiento de las negociaciones y al retiro formal de Chile del "Pacto Andino", en octubre de 1976.

Al recuperar Chile su libertad en materias arancelarias, se continuó rebajando los aranceles, hasta alcanzar en agosto de 1977 la estructura arancelaria meta, con tasas *ad-valorem* entre 10% y 35% y un promedio de 20 por ciento. Al alcanzarse esta meta, y no estar sujeto a las restricciones del

<sup>211</sup> Cecilia Torres (1982) pág. 52.

<sup>212</sup> Este "Arancel Externo Común" no estaba definido aún, pero las posiciones de los países eran tan discrepantes que Chile postulaba un nivel máximo de 35%, Perú uno de 150% y la Junta del Acuerdo de Cartagena uno de 200% para el sector automotriz. Ya se había aprobado un "Arancel Externo Común" de 70% para el sector metalmecánico y de 35% para el petroquímico. Véase Cecilia Torres (1982), pág. 53.

<sup>213</sup> Bolivia perseguía obtener el monopolio de la fabricación de material ferroviario para la subregión andina, Perú deseaba el monopolio de la armadura de cierto tipo de vehículos y Colombia deseaba obtener el predominio en el sector textil, por ejemplo. Esto se contraponía con la política de libre mercado de Chile.

Pacto Andino, se decidió ir más allá. El Ministro de Hacienda Sergio de Castro anunció el 2 de diciembre de 1977 la implementación de una nueva meta de aranceles de 10% parejo para todos los productos<sup>214</sup>. Se dispuso una rebaja inmediata que redujo el rango de tasas arancelarias entre 10% y 25% con un promedio de 16 por ciento.

Durante 1978, se efectuaron diez pequeñas reducciones arancelarias, que disminuyeron el promedio a 12%, con un rango entre 10% y 15 por ciento. A mediados de 1979, luego de cinco reducciones de tasas arancelarias adicionales se alcanzó la meta de un arancel uniforme e igual a 10% para la casi totalidad de los productos<sup>215</sup>.

La rebaja de tarifas produjo un impacto notable en el comercio exterior chileno. De acuerdo a las cuentas nacionales, las exportaciones físicas del país se triplicaron entre 1973 y 1980. El ritmo de crecimiento promedio de las exportaciones físicas chilenas alcanzó a un 17,1% acumulativo anual en este período. Este ritmo de crecimiento contrasta abiertamente con el que se observa durante el período de sustitución en importaciones. En efecto, durante la década de los sesenta, el ritmo promedio de crecimiento de las exportaciones físicas alcanzó al 3,6% anual, y durante todo el período "normal" de la sustitución de importaciones (1935-1970), el aumento promedio fue de solamente un 2,5% anual. Sin duda, este notable crecimiento en las exportaciones, es una consecuencia directa de la baja de aranceles efectuada.

También se logró una notable diversificación en las exportaciones. El cobre, que representaba en 1973 un 80,1% del valor de las exportaciones, redujo su participación a un 45,7% en 1980. La apertura de la economía significó un gran aumento, tanto en el número de productos exportados como en la cantidad de países a los cuales llegaban los productos chilenos.

<sup>214</sup> Sólo se exceptuaron de este arancel, los vehículos que se regían por un estatuto especial, los triconos y los productos de menor arancel de la ALADI.

<sup>215</sup> Las únicas excepciones al arancel uniforme de 10% fueron los vehículos, que se guiaron por un "estatuto automotriz" y los triconos para la minería.

En política cambiaria, luego de unificar el mercado cambiario eliminando completamente los tipos de cambio múltiples, en agosto de 1975<sup>216</sup>, se introdujo una política de "tipo de cambio reptante", efectuando devaluaciones periódicas, con el objeto de irlo ajustando a la variación de los precios internos y externos, por un lado, y a las condiciones de la balanza de pagos, por otro. En julio de 1976, se introdujo un sistema de devaluaciones diarias preanunciadas por varios meses ("tablita"). Este esquema funcionó exitosamente y el país logró acumular importantes reservas internacionales. El esquema de la "tablita" fue modificado en junio de 1979, por el Ministro de Hacienda Sergio de Castro, quien optó por un régimen de tipo de cambio fijo con el dólar norteamericano, como parte de un programa antiinflacionario. La paridad se fijó en \$39 por dólar, y la idea era mantener indefinidamente esta paridad, con el fin de que la economía chilena tuviera una inflación similar a la inflación internacional. Con el tiempo, esta última medida demostraría ser desastrosa para la estabilidad de la economía chilena.

La política fiscal continuó siendo fuertemente contractiva. Cada ministerio y repartición pública fue obligado a ajustarse a un presupuesto reducido y eliminar cualquier gasto superfluo. La austeridad fiscal fue la regla. Las empresas públicas fueron forzadas a autofinanciarse, y una vez logrado este punto, a producir utilidades. Muchas empresas efectuaron despidos masivos, deshaciéndose de todo el personal no necesario. Ello contribuyó en parte a mantener alto el nivel de desempleo.

Durante este período se implementó una reforma tributaria, que pretendía corregir varias deficiencias del sistema vigente. En primer lugar se introdujo el concepto de reajuste en materias tributarias. Ello impedía que los altos niveles de inflación terminaran por erosionar la recaudación tributaria (efecto Tanzi). Para ello se introdujo el concepto de corrección monetaria en los balances de las empresas, obligándolas a declarar sus utilidades reales. Además se indexaron todos los pagos de impuestos rezagados, así como las deudas, retenciones y multas. También se introdujo una tasa adicional de 40%

<sup>216</sup> El grueso de los tipos de cambio múltiples se eliminó a fines de septiembre de 1973. Sin embargo, la unificación de los mercados bancarios y de corredores sólo se logró en la fecha indicada.



que gravaba las utilidades de las sociedades anónimas, además del impuesto de primera categoría y del habitacional<sup>217</sup>. La reforma tributaria más significativa implementada a partir de 1975 fue la eliminación del antiguo impuesto a la compraventa de bienes y servicios y su reemplazo por un impuesto al valor agregado (IVA), destinado a gravar el consumo. La tasa del IVA se fijó en 20% sobre el precio neto del bien o servicio en cuestión. La cobertura del IVA se hizo general, incluyendo la mayor cantidad de bienes y servicios posibles. Junto con lo anterior se implementó un estricto programa de fiscalización, destinado a reducir fuertemente los niveles de evasión tributaria. Estas medidas fueron reduciendo gradualmente el *déficit* fiscal, cortando así de raíz la causa principal de los altos niveles de inflación que sufría la economía chilena. El *déficit* fiscal disminuyó del 2,3% del PIB en 1976 al 1,7% del PIB en 1977 y de ahí al 0,8% del PIB en 1978. En 1979 se obtuvo un *superávit* fiscal equivalente al 1,7% del PIB. Ello representaba la primera vez en varias décadas que el fisco cerraba con un *superávit*. Desde el año 1949 que no se veía este fenómeno en nuestro país. En 1980, el *superávit* fiscal alcanzó al 3,0% del PIB.

Paralelo a lo anterior, el Estado comenzó a vender empresas al sector privado, para reducir el tamaño del sector estatal. De las 208 empresas que permanecían bajo propiedad estatal en 1975, se procedió a vender aquellas empresas que habían sido estatizadas bajo el gobierno socialista, y a liquidar aquellas que no eran económicamente viables. De este modo, la participación del Estado en la propiedad de las empresas se revirtió a la situación de 1970.

La política monetaria durante todo este período se orientó a reducir el alto nivel de inflación y alcanzar en forma gradual una estabilidad de precios. El ritmo de emisión se redujo en forma notable: desde un 291,2% anual en 1976; a 109,6% en 1977; 59,3% en 1978; 42,4% en 1979 y 36,7% en 1980. El ritmo de crecimiento en la cantidad de dinero privada (M1) se redujo consecuentemente: 193,0% en 1976; 111,6% en 1977; 66,5% en 1978; 58,8% en 1979 y 55,6% en 1980. Tal como lo predice la teoría económica, la inflación

<sup>217</sup> En aquella época, la tasa combinada del impuesto a las utilidades de las sociedades anónimas alcanzaba al 48,57 por ciento.

siguió una evolución paralela. La variación del índice de precios al consumidor alcanzó al 174,3% en 1976; 63,5% en 1977; 30,3% en 1978; 38,9% en 1979 y 31,2% en 1980.

En este período se fue desarrollando un mercado de capitales privado, que en Chile era prácticamente inexistente. A la privatización de la banca y la liberación de la tasa de interés, se sumó la autorización para que las instituciones financieras pudieran captar depósitos en pesos, unidades de fomento y dólares. Surgió una gran variedad de papeles e instrumentos financieros que profundizaron el mercado de capitales. Paralelamente a lo anterior se comenzó a abrir la cuenta de capitales al exterior. Ello produjo un flujo creciente de dólares que entraron al país y se canalizaron en su mayor parte a través de la banca comercial. Ello hizo que la balanza de pagos fuera superavitaria en todos y cada uno de los años entre 1976 y 1980. El Banco Central acumuló reservas hasta llegar a un nivel histórico sin precedentes para la época. De haber tenido reservas por sólo 11 millones de dólares a fines de 1973 y 26 millones de dólares a fines de 1976, llegó a 3.182 millones de dólares a fines de 1980<sup>218</sup>. Éste era el mayor nivel de reservas alcanzado por el país hasta ese momento.

La gran acumulación de reservas del Banco Central constituía una fuente de emisión, que al no ser contrarrestada totalmente por una contracción del crédito interno, generaba una expansión en la oferta de dinero. Ello explica por qué la economía chilena seguía con un alto nivel de inflación en 1980, pese a haber eliminado totalmente el *déficit* fiscal.

En el plano internacional, se generó una fuerte disputa con Argentina por la posesión de las islas Picton, Nueva y Lenox en el Canal Beagle, en el extremo sur del país. Esta disputa llevó a Chile y Argentina al borde de la guerra. El país debió realizar importantes compras de armamento y aumentar su dotación militar. Estados Unidos había prohibido las ventas de armamento a Chile (enmienda Kennedy), lo que obligó a desarrollar una industria

<sup>218</sup> Wally Meza (1981), cuadro 5.

nacional de armamentos. Afortunadamente la guerra fue evitada, gracias a la mediación del Papa Juan Pablo II.

En el plano institucional, la reforma más importante fue la elaboración de una nueva Constitución que regularía la vuelta de Chile a la democracia. La Constitución de 1980 fue elaborada por un distinguido grupo de juristas y ex Presidentes de la República, aprobada por la Junta de Gobierno y sometida a ratificación popular en un plebiscito efectuado el 11 de septiembre de 1980. El pueblo aprobó la nueva Constitución por más de dos tercios de la votación. Esta nueva Constitución definía un período de transición que duraba 8 años, durante el cual debía materializarse toda la institucionalidad democrática. Durante este período de transición, el poder ejecutivo era ejercido por el Presidente Augusto Pinochet, y el poder legislativo por la Junta de Gobierno. Al finalizar este período se debía llamar a un nuevo plebiscito para que la ciudadanía aprobara o rechazara el nombre del próximo Presidente, propuesto por la Junta de Gobierno. Si éste era rechazado, se prolongaba el mandato del Presidente Pinochet por un año, y él debía convocar a elecciones libres para que la ciudadanía eligiera un nuevo Presidente junto con los nuevos Senadores y Diputados. Este itinerario constitucional se cumplió a cabalidad.

El período 1976 a 1980 constituye un período de fuerte crecimiento económico. Después de la gran caída del PIB en 1975, el aumento del PIB se aceleró: 3,5% en 1976; 9,9% en 1977; 8,2% en 1978; 8,3% en 1979 y 7,8% en 1980. Las expectativas de muchos empresarios era que Chile seguiría creciendo a un ritmo cercano al 8%, en promedio. Ello generó un verdadero ambiente de *boom*, que no se vivía en Chile desde 1904. Al igual que en aquella época, los precios de las acciones subieron a un ritmo impresionante. La bolsa se puso de moda y la gente compraba y vendía acciones, en que obtenía ganancias sin precedentes. También ascendía fuertemente el valor de las tierras y casas. Los chilenos se sentían más ricos y esperaban serlo todavía más en el futuro. Los salarios reales aumentaron fuertemente, y con la afluencia de créditos externos, endeudarse era fácil. Con la baja de los aranceles, el precio de los automóviles, electrodomésticos y bienes durables en general se redujo fuertemente. Ello llevó a los chilenos a endeudarse y a adquirir masivamente automóviles, bienes durables y casas. Se desarrolló un *boom* notable en la

construcción. El estándar de vida de los chilenos empezó a subir más rápido de lo que lo hacían sus ingresos. La diferencia se financiaba con endeudamiento a cuenta de los ingresos futuros. Al igual que a principios de siglo, este *boom* tendría un final trágico en 1982. La euforia de fines de los setenta se transformaría en pesimismo y amargura a comienzos de los ochenta.

En cuanto al crecimiento sectorial, la agricultura tuvo una transformación notable en este período. Con el fin de la Reforma Agraria, volvió la tranquilidad al campo chileno. Las grandes haciendas estatales fueron divididas en parcelas, y se entregó la propiedad de estas parcelas a quienes la trabajaban. Los precios de los productos agrícolas fueron liberados y la influencia del Estado en este sector se redujo al mínimo.

Los nuevos parceleros no tenían capacitación ni capital, lo que dificultó la expansión de sus niveles de producción. Muchos campesinos vendieron sus tierras al mejor postor y volvieron a ser trabajadores agrícolas. Otros, más emprendedores, lograron adaptarse y conservaron su tierra. La apertura de la economía, cambió los precios relativos, lo que fomentó el desarrollo de nuevas actividades. En este período se manifestó la ventaja comparativa de Chile en la fruta, y se desarrollaron las bases de esta importante actividad exportadora. Las plantaciones de fruta crecieron en forma explosiva.

Cuadro 21. Plantación de pino insigne 1965-1985

| Período   | Superficie plantada ha | Ritmo anual promedio ha / año |
|-----------|------------------------|-------------------------------|
| 1965-1970 | 133.196                | 26.639                        |
| 1971-1975 | 228.103                | 45.621                        |
| 1976-1980 | 402.703                | 80.541                        |
| 1981-1985 | 427.527                | 85.505                        |

Fuente: Banco Central. Indicadores Económicos y Sociales.

En materia forestal, la medida más importante fue la dictación del DL 701, que incentivaba las plantaciones forestales. La superficie plantada de

bosques de pino insigne alcanzó a 402 mil hectáreas entre 1976 y 1980 (véase Cuadro 21). Como el bosque de pino tarda más de 20 años hasta su plena explotación, las plantaciones de este período formaron la base forestal de la expansión futura de la industria del papel, de la celulosa y la madera que tendría lugar en la década del noventa.

La minería experimentó un crecimiento importante en este período. El PIB minero creció a un ritmo promedio de 5,3% entre 1975 y 1980. Especialmente notable fue el desarrollo de la minería en 1976, el que alcanzó a 12,2% en ese año, y por primera vez en la historia, Chile sobrepasó el millón de toneladas de cobre exportado. Las exportaciones de cobre aumentaron desde 793 mil toneladas en 1975 a un millón 45 mil toneladas en 1980. El precio del cobre, sin embargo, se mantuvo relativamente bajo. En términos reales, el precio promedio que se obtuvo por el cobre entre 1976 y 1980 fue un 70,5% del obtenido en el período 1970-1975 y tan sólo un 60,8% del obtenido en el período 1966-1970.

La industria manufacturera también tuvo un progreso importante en este período. El ritmo de crecimiento promedio fue de 7,6% acumulativo anual. No obstante, un importante cambio ocurrió en la composición de la industria, ya que ésta se vio adversamente afectada por la baja de aranceles y la mayor competencia con el exterior. Muchas fábricas no pudieron competir y tuvieron que cerrar. Otras fábricas que estaban más orientadas a exportar o a abastecer el mercado interno obtuvieron bastante beneficio.

La construcción tuvo un comportamiento bastante dispar. En 1976, con el ajuste fiscal y las políticas de austeridad total en materia de obras públicas, la construcción experimentó una fuerte recesión (-16,5%). Esta recesión se prolongó durante 1977 (-0,9%), para recuperarse en forma notable en 1978 (8,1%), y transformarse en un verdadero *boom* en 1979 (23,9%) y 1980 (23,9%). Hacia 1980, el panorama de Santiago había cambiado de aspecto con una enorme cantidad de nuevos edificios -algunos de gran altura- y mucha construcción de nuevas viviendas. El valor de la propiedad urbana experimentó un alza sin precedentes, lo que aumentó, al mismo tiempo, el valor de la riqueza de las familias.

El crecimiento del período fue claramente liderado por las exportaciones. La industria exportadora se transformó en el motor del desarrollo de la economía. Las exportaciones físicas aumentaron en 24,4% en 1976; 11,9% en 1977; 11,2% en 1978; 14,1% en 1979 y 14,3% en 1980. De acuerdo a las cuentas nacionales, desde 1940 hasta 1973 el valor de las exportaciones alcanzó en promedio al 12,9% del PIB. Con la apertura de la economía, este valor aumentó en forma sistemática. En 1980, las exportaciones de bienes y servicios representaban un 22,8% del PIB.

## 2. PERÍODO 1981-1985: CRISIS DE LA DEUDA EXTERNA

Este período se encuentra dominado por el problema de sobre endeudamiento externo del país y las consiguientes secuelas económicas que tuvo esta situación.

La acción gubernamental más importante llevada a cabo en este período fue la reforma previsional. El sistema previsional basado en una fórmula de reparto se transformó en un sistema de capitalización individual. Hasta 1981, el sistema previsional presentaba grandes diferencias en las tasas de cotización de las distintas cajas. Por otra parte, como las pensiones obtenidas por los beneficiarios no guardaban ninguna relación con los aportes efectuados, los aportes previsionales eran visualizados como impuestos, y las personas trataban de eludir estas cotizaciones en la medida de lo posible. Cuando se diseñó el sistema de reparto, la expectativa de vida era menor que la edad de jubilación, por lo que se generaron fondos importantes en las cajas previsionales. Mas, con el envejecimiento de la población y el aumento en las expectativas de vida, el sistema hizo crisis y empezó a tener un *déficit* creciente. El Estado debía efectuar aportes sistemáticos y crecientes para sostener un sistema previsional que estaba técnicamente quebrado.

La reforma previsional consistió en sustituir el sistema de reparto por un sistema de capitalización individual. Se permitió la creación de empresas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) privadas que manejaban las cuentas individuales de los trabajadores. Los trabajadores fueron libres de

cambiar sus fondos de una AFP a otra, y las empresas competían por atraer a sus cotizantes. Al jubilar, los trabajadores podían comprar una renta vitalicia con los fondos acumulados en su cuenta o efectuar un retiro programado de éstos. Esta reforma formó la base del desarrollo del mercado de capitales en Chile, ya que las AFP tenían que invertir estos fondos para obtener rentabilidad, creando una importante demanda por toda clase de instrumentos financieros y títulos de deuda. El artífice de esta reforma fue el Ministro del Trabajo José Piñera.

Otra reforma importante fue la creación de universidades privadas. Se liberalizó la educación superior, permitiendo la creación de entidades privadas que estaban autorizadas para impartir carreras universitarias que hasta ese momento eran un virtual monopolio del Estado. A partir de ese momento se crearon alrededor de 41 universidades privadas, siendo la primera de ellas, la Universidad Gabriela Mistral, que abrió sus puertas en 1981. También se autorizó la creación de numerosos institutos y centros de educación superior, que permitieron una fuerte expansión en las tasas de escolaridad de la educación terciaria del país. Esta reforma fue un verdadero desafío para las universidades estatales tradicionales, que se vieron obligadas a competir en forma creciente con las nuevas universidades.

También se introdujeron reformas en las leyes laborales, aumentando la flexibilidad del mercado del trabajo. Se reguló la formación de sindicatos y el derecho a huelga. Se estableció el derecho de los empleadores para despedir a sus trabajadores, pagando una indemnización de un mes de sueldo por cada año de servicio, con un tope de 7 meses. Esta indemnización operaba como una suerte de seguro de cesantía, ya que daba a los trabajadores que eran despedidos un monto suficiente de dinero para financiar la búsqueda de un nuevo empleo. El mecanismo de negociación colectiva fijaba un piso al incremento de remuneraciones, que impedía a las empresas disminuir las remuneraciones reales.

La política cambiaria estuvo subeditada al control de la inflación durante toda la primera mitad de este período. A partir del 29 de junio de 1979, se implementó en Chile un tipo de cambio fijo con una paridad de \$39 por dólar (US\$). La intención era mantener esta paridad cambiaria en forma

indefinida, de tal forma de poder abatir la inflación y llevarla al nivel de los Estados Unidos. No obstante, la inflación disminuyó en forma lenta. El ritmo de variación del índice de precios al consumidor en doce meses, subió desde 30,8% en junio de 1979 hasta alcanzar un máximo de 38,9% en diciembre de 1979, y se redujo gradualmente hasta 31,2% en diciembre de 1980, y 9,5% en diciembre de 1981, alcanzando su valor mínimo de 3,7% en mayo de 1982, el mes previo a la devaluación. Como en todo este período, el dólar se mantuvo fijo en \$39, ocurrió una importante caída en el tipo de cambio real.

Existe algún debate acerca de las verdaderas causas de la caída del tipo de cambio real en este período. Algunos economistas atribuyen este fenómeno a la combinación de un tipo de cambio fijo con una suerte de inercia inflacionaria. Otros lo atribuyen a la apertura de la cuenta de capitales que se realizó en el período y el gran aumento en los flujos de créditos, que posibilitó una fuerte expansión en el gasto interno. En efecto, la entrada de capitales más que se duplicó entre 1979 y 1981, llegando a un récord histórico hasta ese momento. El flujo neto de capitales subió desde US\$2.247 millones en 1979, a US\$3.165 millones en 1980, y US\$4.698 millones en 1981 (véase Cuadro 22).

Gracias al abundante financiamiento internacional de "petrodólares" que existía en esa época, el sector privado se endeudó a ritmos crecientes. El flujo de nuevo endeudamiento privado con el exterior aumentó desde US\$1.494 millones en 1979, a US\$2.596 millones en 1980, y US\$4.053 millones en 1981 (véase Cuadro 22). Este alto endeudamiento posibilitó un fuerte crecimiento del gasto interno, que ascendió un 11,3% en 1979; 9,9% en 1980 y 12,2% en 1981. Es perfectamente posible que el tipo de cambio real hubiese caído como efecto de la fuerte expansión del gasto interno y la inflación resultante haya sido la consecuencia y no la causa de la caída en el tipo de cambio real.



Cuadro 22. Balanza de Pagos de Chile 1979-1985 (Millones de US\$)

|                                 | 1979   | 1980   | 1981   | 1982   | 1983   | 1984   | 1985   |
|---------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Cuenta Corriente</b>         |        |        |        |        |        |        |        |
| Exportaciones (FOB)             | 3.835  | 4.705  | 3.836  | 3.706  | 3.831  | 3.651  | 3.804  |
| Importaciones (FOB)             | -4.190 | -5.469 | -6.513 | -3.643 | -2.845 | -3.288 | -2.920 |
| Balanza Comercial               | -355   | -764   | -2.677 | 63     | 986    | 363    | 884    |
| Servicios no financieros        | -239   | -390   | -701   | -555   | -452   | -556   | -400   |
| Utilidades empresas extranjeras | -40    | -82    | -126   | -128   | -138   | -189   | -302   |
| Intereses Deuda Externa         | -761   | -1.152 | -1.943 | -2.299 | -1.813 | -2.158 | -1.943 |
| Intereses recibidos             | 126    | 304    | 606    | 506    | 203    | 322    | 201    |
| Transferencias                  | 80     | 113    | 108    | 109    | 97     | 107    | 147    |
| Saldo en Cuenta Corriente       | -1.189 | -1.971 | -4.733 | -2.304 | -1.117 | -2.111 | -1.413 |
| <b>Cuenta de Capitales</b>      |        |        |        |        |        |        |        |
| Prestamos Gobierno y B Central  | 326    | 4      | 405    | 1.202  | 1.382  | 2.233  | 1.518  |
| Otros Prestamos                 | 1.494  | 2.596  | 4.053  | 409    | -1.104 | -787   | -951   |
| Inversión Extranjera            | 427    | 565    | 240    | -396   | 230    | 494    | 817    |
| Saldo Cuenta de Capitales       | 2.247  | 3.165  | 4.698  | 1.215  | 508    | 1.940  | 1.384  |
| Errores y Omisiones             | -11    | 50     | 102    | -76    | 68     | 188    | -70    |
| Balanza de Pagos                | 1.047  | 1.244  | 67     | -1.165 | -541   | 17     | -99    |
| Deuda Externa                   | 8.484  | 11.084 | 15.542 | 17.153 | 17.431 | 18.877 | 19.444 |
| Deuda Externa/PIB               | 40,9%  | 40,2%  | 47,6%  | 70,5%  | 88,2%  | 98,2%  | 117,9% |
| Cuenta Corriente/PIB            | -5,7%  | -7,1%  | -14,5% | -9,5%  | -5,6%  | -11,0% | -8,6%  |

Fuente: Banco Central

La caída en el tipo de cambio real frenó el ritmo de crecimiento de las exportaciones físicas. Estas crecieron un 14,3% en 1980, un 9,0% en 1981, y crecieron sólo un 4,7% en 1982. La combinación de un bajo tipo de cambio real con un fuerte crecimiento en el gasto interno condujo a un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos. El gobierno no creyó necesario

introducir ningún ajuste en la economía, dada la política de austeridad fiscal que se estaba implementando, con un *superávit* fiscal, y un muy bajo endeudamiento externo del sector público (véase Cuadro 22). Toda la sobreexpansión en el gasto interno se sustentaba completamente en el sector privado, y se alimentaba del flujo creciente de endeudamiento externo.

Para colmo de males, a partir de 1981 Estados Unidos aplicó una política monetaria restrictiva combinada con una política fiscal expansiva. Esta combinación de políticas condujo a un alza desmesurada en la tasa de interés real de los créditos expresados en dólares. Como el grueso del endeudamiento privado estaba pactado a corto plazo y expresado en tasa flotante, el pago de intereses se multiplicó por 1,7 veces (véase Cuadro 22). La tasa LIBOR subió desde 12,1% en 1979 hasta 14,2% en 1980 y 16,7% en 1981. Ello significó aumentar el pago de intereses por la deuda externa desde 1.152 millones de dólares en 1980 a 1.943 millones de dólares en 1981.

El aumento en la tasa de interés internacional provocó una recesión en Estados Unidos, lo que produjo una caída en el precio del cobre y de los principales productos de exportación. El precio del cobre cayó desde un promedio de 99 centavos de dólar por libra en 1980 a 79 centavos en 1981 y 67 centavos en 1982.

Para Chile, la combinación del alza en la tasa de interés pagada por la deuda externa con la caída del precio del cobre, significó una pérdida de ingresos equivalente al 2,7% del PIB<sup>219</sup>. Este fuerte *shock* negativo se produjo en un momento en que se tenía un alto deterioro en la cuenta corriente que ya alcanzaba al 7,1% del PIB en 1980 (véase Cuadro 22). El gobierno decidió financiar el *shock* y no frenar la economía, en el convencimiento de que se trataba de un fenómeno pasajero. Sin embargo, este *shock* tuvo características más permanentes, lo que hizo que esta decisión de financiar la caída de ingresos fuera un error histórico de proporciones, que generó una crisis

<sup>219</sup> Entre 1980 y 1981, el alza en la tasa de interés pagado sobre la deuda externa significó un mayor pago US\$ 443 millones por concepto de intereses. La baja en el precio del cobre significó perder ingresos por US\$ 423 millones.



económica que marcó el resto de la década y significó el fin del apoyo popular al gobierno militar.

El *déficit* en la cuenta corriente de la balanza de pagos subió hasta alcanzar un récord de 14,5% del PIB, en 1981. Este *déficit* se financió con deuda en su casi totalidad, lo que hizo subir la relación Deuda Externa/PIB desde un 40,2% en 1980 a 47,6% en 1981 (véase Cuadro 22). Como el *shock* adverso en la tasa de interés y el precio del cobre persistiera en 1982, el gobierno intentó continuar la política de financiamiento, mezclándola esta vez con un ajuste en el gasto interno. Se decidió seguir una política monetaria que replicara el mecanismo de "ajuste automático" del patrón oro. Las pérdidas de reservas no fueron restituidas y se tradujeron en una contracción de la emisión. Ésta al mismo tiempo contrajo el gasto interno, lo que condujo a la economía a alcanzar un equilibrio externo a través de un ajuste recesivo.

La clave para que este ajuste recesivo no fuera tan profundo, residía en tener una flexibilidad de precios tal, que permitiera aumentar el tipo de cambio real, sin modificar la paridad de \$39 por dólar. Ello requería tener una deflación suficientemente fuerte en los salarios nominales y los precios de los bienes no transables, para alcanzar el equilibrio interno cambiando los precios relativos en favor de los bienes transables. Esta deflación no ocurrió. Las rigideces de la ley laboral, que dificultaba reducir los salarios nominales y la rigidez a la baja de los precios de los bienes no transables impidieron que subiera el tipo de cambio real. En consecuencia, todo el ajuste en el gasto interno se tradujo en una recesión y un fuerte aumento en la tasa de desempleo. El gasto interno cayó más de un 25% en términos reales en 1982, lo que condujo a una caída del PIB de 14,1%, elevando la tasa de desocupación abierta a un 25% de la fuerza de trabajo de acuerdo a las encuestas de ocupación de la Universidad de Chile. Ante el fracaso del ajuste automático, cayó el Ministro de Hacienda Sergio de Castro, y se devaluó la moneda en junio de 1982. La devaluación fue modesta al principio (\$39 a \$43 en junio), pero luego la presión sobre el tipo de cambio fue tan fuerte, que este experimentó un proceso de devaluación continua. El tipo de cambio terminó en \$87 por dólar en diciembre de 1982, y en agosto se creó un mercado negro paralelo que tenía una cotización aún mayor.

La mayor parte de los países latinoamericanos experimentaron una situación parecida a la de Chile, y cuando México declaró a mediados de 1982 que no iba a poder seguir sirviendo su deuda externa, el flujo neto de capitales internacionales se redujo prácticamente a cero. Aún más, los bancos acreedores externos desearon recuperar sus colocaciones lo que significaba al país enfrentar un flujo de capitales negativo durante un par de años.

Los principales grupos económicos, que se habían endeudado fuertemente en el exterior, no pudieron hacer frente al deseo de sus acreedores de recuperar sus créditos y al aumento en el valor de las deudas provocado por el alza del tipo de cambio. Muchas empresas no resistieron la combinación de una recesión, con altas tasas de interés, y un aumento exorbitante en el valor de sus deudas expresadas en dólares. Las quiebras y el no pago de estas empresas generó colocaciones malas, lo que arrastró a una fracción del sistema bancario a una situación de quiebra técnica.

La perspectiva de enfrentar una quiebra masiva de los principales bancos del país, llevó a las autoridades económicas en enero de 1983 a intervenir un grupo importante de bancos privados, y a los dos principales grupos económicos que estaban ligados a éstos. Esta intervención evitó la quiebra del sistema financiero chileno, pero al costo de convertir en públicas las deudas privadas de los conglomerados que se intervinieron.

El gasto interno se contrajo en 6,2% en 1983 lo que produjo una caída adicional de 0,7% en el PIB. El *déficit* en cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo a 5,6% del PIB en 1982. Sin embargo, menos de la mitad de este *déficit* pudo financiarse con capitales externos y el resto debió absorberse con pérdidas de reservas (véase Cuadro 22). La inversión en capital fijo presentó una caída tan dramática, que el nivel de ésta en 1983 era menos de la mitad del nivel de 1981.

Esta fuerte crisis económica produjo una gran rotación ministerial, y un gran descontento popular. La alta cesantía se tradujo en la aparición de ollas comunes en las poblaciones. Se generaron jornadas regulares de protesta con gran violencia en los barrios populares, que estaban destinadas a derribar al

gobierno. La oposición tomó gran fuerza y comenzó a organizarse para generar una alternativa viable de poder.

Para hacer frente a la crisis, el gobierno procedió a renegociar la deuda externa con los 500 bancos acreedores, y paralelamente conseguir financiamiento externo apoyándose en el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Se negoció la obtención de recursos frescos provenientes de los organismos internacionales contra el cumplimiento de metas de ajuste macroeconómico. En 1984 se logró aumentar sustancialmente el flujo de financiamiento externo, lo que acrecentó el *déficit* en cuenta corriente a 11,0% del PIB. Ello permitió expandir el gasto interno en 9,3% real anual, y hacer crecer la economía en 6,3% en 1984. Sin embargo, en 1985 el flujo de financiamiento externo se redujo a poco más de la mitad, lo que obligó a hacer un nuevo ajuste, contraer el gasto interno en un 3,6%, para tener un *déficit* en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 8,6% del PIB. Por ello, el crecimiento de 1985 alcanzó tan sólo al 2,4% del PIB.

En política comercial, la gran escasez de dólares para financiar la balanza de pagos llevó a un cierre temporal de la economía. La tasa arancelaria uniforme de 10% se subió a 20% en 1983, y a 35%, en 1984. Esta tasa se rebajó levemente para alcanzar un 30%, en 1985. También se implementó una política de bandas de precios para el trigo, el aceite y el azúcar, con el fin de garantizar a los agricultores una cierta estabilidad en sus ingresos.

El tipo de cambio real subió en forma dramática en este período. Si se utiliza el tipo de cambio real, calculado por el Banco Central sobre la base de una canasta de los principales socios comerciales, se tiene un alza de 71,8% real entre 1981 y 1985. El efecto combinado de un alza de aranceles y un mayor tipo de cambio real produjo una notable recuperación en el sector transable de la economía. Las exportaciones físicas, que habían crecido tan sólo un 0,1% en 1983, crecieron un 2,3%, en 1984 y un impresionante 12,3%, en 1985. Al fin del quinquenio, las exportaciones habían vuelto a recuperar su lugar como "motor del crecimiento" de la economía.

La crisis significó importantes alzas en el valor del dólar a partir de la devaluación. El tipo de cambio nominal subió en forma continua desde \$39 por dólar en mayo de 1982 hasta \$182,5 por dólar en diciembre de 1985. La inflación subió abruptamente a partir de la devaluación. La variación del IPC en doce meses, que había logrado alcanzar a 3,7% en mayo de 1982, subió a 20,7%, en diciembre de 1982, para estabilizarse a un ritmo de 23% anual entre 1983 y 1984. Hacia fines de 1985, la inflación había subido aún más para alcanzar un 26,4%.

El fuerte aumento en el tipo de cambio real indujo una caída en los salarios reales. Los salarios reales, que habían subido un 8,7% entre 1980 y 1982, cayeron un 14,4% entre este último año y 1985. El PIB *per cápita*, medido en dólares corrientes, que había alcanzado a llegar a un récord histórico de US\$2.922 en 1981, cayó abruptamente hasta alcanzar a US\$1.372 en 1985 como producto de la crisis y del fuerte aumento en el tipo de cambio real. En dólares constantes de 2000, el PIB *per cápita* de 1985 era sólo 15% más alto que el PIB *per cápita* de 1900. La gran caída en el poder adquisitivo de la población aumentó fuertemente el nivel de pobreza, el que combinado con una tasa de desocupación de 16,3%, significó un verdadero drama social.

Con el fin de paliar la grave situación social, el gobierno diseñó una red social que contemplaba programas de empleo de emergencia, subsidios en dinero, y entrega de alimentación. Los programas de empleo de emergencia se incrementaron desde 168 mil personas en 1981 a 433 mil personas a fines de 1982, y 485 mil personas a fines de 1983. En este último año, las personas que trabajaron en los programas de empleo de emergencia llegaron a representar un 12,1% de la fuerza de trabajo. A lo anterior, se agregó una serie de programas sociales para atender a los sectores más pobres de la población. En proporción al PIB estos años constituyen el récord de gasto social del siglo, ya que los recursos que efectivamente recibió la población (gasto social directo) bordearon el 10% del PIB entre 1982 y 1983 (véase Cuadro 23). En la medida que la dramática situación de desempleo fue mejorando, se fueron reduciendo los programas de empleo de emergencia. A fines de 1984, éstos incluían 378 mil trabajadores, los que se habían reducido a 276 mil para fines de 1985.

Cuadro 23. Chile: Gasto social directo 1980-1985  
(% del PIB)

| Programa social           | 1980 | 1981 | 1982  | 1983 | 1984 | 1985 |
|---------------------------|------|------|-------|------|------|------|
| Programas de empleo       | 0,27 | 0,21 | 0,49  | 1,17 | 0,79 | 0,78 |
| Subsidios en dinero       | 0,22 | 1,57 | 2,43  | 2,46 | 2,24 | 2,10 |
| Subsidios en alimentación | 0,41 | 0,44 | 0,51  | 0,46 | 0,52 | 0,46 |
| Subsidios en vivienda     | 0,56 | 0,52 | 0,21  | 0,33 | 0,57 | 0,68 |
| Subsidios en educación    | 3,33 | 3,90 | 4,55  | 3,92 | 3,74 | 3,64 |
| Subsidios en salud        | 1,20 | 1,24 | 1,29  | 1,08 | 0,97 | 0,86 |
| Otros subsidios           | 0,67 | 0,56 | 0,56  | 0,36 | 0,27 | 0,28 |
| Gasto social directo      | 6,66 | 8,44 | 10,04 | 9,78 | 9,10 | 8,80 |

**NOTA:** Gasto social directo corresponde al monto de recursos efectivamente recibido por la población. Se calcula a partir del gasto social, restándole el pago de pensiones y gastos de administración de ministerios y programas sociales.

**Fuente:** Haindl, Budinich e Irarrázaval (1989).

En el ámbito sectorial, la agricultura presentó un crecimiento moderado en 1980 (3,6%) y 1981 (2,7%), una recesión en 1982 (-2,1%) y 1983 (-3,6%), y un crecimiento notable en 1984 (7,1%) y 1985 (5,6%). Lo más destacable de este período fue el gran desarrollo de las exportaciones de fruta. La superficie plantada con frutales alcanzaba a 62.365 hectáreas en 1980, y ésta se incrementó hasta 86.620 hectáreas en 1985. La producción de frutas se incrementó desde 628 mil toneladas en 1980 a un millón 58 mil toneladas en 1985. El valor de las exportaciones de estos productos subió en forma notable, transformándose en un sector importante de la economía chilena. En 1985, las exportaciones de fruta fresca representaron alrededor del 9,3% del valor total exportado.

El sector pesquero presentó un desarrollo explosivo. El crecimiento del PIB pesquero en todos los años fue alto y alcanzó un promedio acumulativo anual de 10,6% en términos reales entre 1980 y 1985. La captura total de pescados aumentó desde 2 millones 892 mil toneladas en 1980 a 4 millones 986 mil toneladas en 1985. El crecimiento más notable se produjo en la producción de harina de pescado, que subió desde 572 mil toneladas en 1980 a 1 millón 109 mil toneladas en 1985. Debido a una crisis en la industria de

harina de pescado de Perú, Chile se transformó en el mayor exportador del mundo de harina de pescado durante algunos años. En 1985, la exportación de la industria pesquera alcanzó a 10,5% del valor total exportado, transformándose así en un sector importante de la economía chilena.

En el sector minero se dio una importante reforma legal en 1981, que sentaría las bases del crecimiento posterior de este sector. Con anterioridad a esta ley, el Estado era el dueño de todos los recursos del subsuelo, y éste se reservaba el derecho de exploración y explotación de ellos. La nueva ley definió el concepto de concesión plena, que garantizaba al sector privado, la obtención integral de los beneficios de su inversión minera. La "concesión plena" era una concesión judicial de duración indefinida, protegida por el derecho de propiedad, y su expropiación originaba una indemnización completa, igual al valor presente de los flujos futuros proyectados (Piñera, 1986). El artífice de esta reforma fue el Ministro de Minería, José Piñera. El PIB del sector minero creció fuerte en 1981 (7,7%) y 1982 (5,7%), entró en recesión en 1983 (-1,9%), y luego experimentó dos años de crecimiento en 1984 (4,4%) y 1985 (2,2%). Durante este período, se incrementó la exportación física de cobre desde un millón 45 mil toneladas en 1980 a un millón 346 mil toneladas en 1985. El valor total exportado de cobre se redujo en un 46%, debido a la fuerte caída en el precio del cobre mencionada anteriormente.

La industria manufacturera tuvo un comportamiento fuertemente procíclico durante el período. El alto crecimiento del PIB industrial en 1980 (6,2%) se frenó bruscamente en 1981 (2,6%) debido a la gran caída del tipo de cambio real que sustituyó la producción nacional por la importada. La crisis de 1982 (-21,0%) impactó a la industria con singular fuerza, ya que una buena parte del ajuste recayó sobre este sector. Con la devaluación y el aumento del tipo de cambio real, la industria se recuperó en 1983 (3,1%), para crecer fuertemente con la expansión de 1984 (9,8%). Posteriormente, el ajuste de 1985 (1,2%) produjo un débil crecimiento. Al interior de la industria se produjo un fuerte reacomodo hacia los sectores orientados a exportar.

El sector más impactado con la crisis fue sin lugar a dudas la construcción. Luego de dos años de un *boom* espectacular que produjo un crecimiento del PIB de la construcción de 23,9% en 1980 y de 21,1% en 1981,

este sector entró en una profunda crisis en 1982 (-23,8%). Una gran parte de las empresas constructoras quebró en este año debido al alto endeudamiento con que se manejaban estas empresas. En 1983, el sector experimentó una nueva caída de 5%, para recuperarse parcialmente en 1984 (4,2%). En 1985 un fuerte programa de construcción de viviendas sociales y de obras públicas permitió lograr un crecimiento de 16,1 por ciento.

### 3. PERÍODO 1986-1990: CONSOLIDACIÓN DEL MODELO EXPORTADOR

En este período se solucionó el problema del sobre endeudamiento externo, y se profundizaron las reformas de libre mercado y libre comercio que condujeron hacia un crecimiento liderado por las exportaciones.

El problema más grave generado en el quinquenio anterior fue el sobre endeudamiento externo que impedía lograr un flujo de capitales externo, apropiado para financiar el crecimiento de la economía. Para solucionar este problema se utilizó una estrategia que contenía tres pilares fundamentales:

- Un ajuste en el gasto interno de la economía, enmarcado dentro de una política de austeridad fiscal, con el objeto de lograr un *déficit* aceptable en la cuenta corriente de la balanza de pagos.
- Un fuerte aumento en el tipo de cambio real, combinado con una baja de aranceles con el fin de lograr un fuerte crecimiento en las exportaciones físicas.
- Implementar un mecanismo para cambiar deuda externa por inversión extranjera, con el objeto de reducir los niveles de deuda externa.

Para ajustar el gasto interno de la economía se implementó un presupuesto fiscal austero y se realizó un recorte en todos los gastos de las reparticiones públicas. El gasto fiscal, que representaba un 30,6% del PIB en 1985, se fue reduciendo drásticamente para llegar a un 27,9% del PIB en 1986, y de ahí a 24,8% del PIB en 1987. Esta política fiscal contractiva posibilitó

aumentar el ahorro público desde un 1,1% del PIB en 1985 hasta un 3,3% del PIB en 1987. El *déficit* fiscal, que alcanzaba al 2,3 % del PIB, en 1985, disminuyó a 0,9 % del PIB en 1986, y se transformó en un *superávit* fiscal de 1,9% del PIB en 1987. Esta política permitió aumentar el ahorro total de la economía y reducir el *déficit* en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

El *déficit* en la cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo desde 6,7% del PIB en 1986 a 3,5% del PIB en 1987 y a 1,0% del PIB en 1988 (véase Cuadro 24). El principal artífice de esta política fue el Ministro de Hacienda, Hernán Büchi.

La holgura fiscal alcanzada permitió hacer una reforma tributaria en 1986 para reducir gradualmente la carga tributaria. Los impuestos a las personas se redujeron desde tasas progresivas entre 8 y 58% a tasas entre 3,5 y 50 por ciento. Adicionalmente, se redujo la tasa del impuesto al valor agregado desde 20% hasta llegar a 16% en 1990. La carga tributaria disminuyó en 2 puntos porcentuales del PIB en 1988 y 0,7 puntos porcentuales adicionales en 1990. Con el fin de mantener la holgura fiscal, se mantuvo la política de austeridad en los gastos públicos. El gasto fiscal se contrajo para representar 23,3% del PIB en 1988, 21,7% del PIB en 1989 y terminar con 20,4% del PIB en 1990. El ahorro público y el *superávit* fiscal se mantuvieron durante el resto del quinquenio, ya que la reducción en la carga tributaria se compensó con menor gasto fiscal. En la medida que se regularizó el flujo de capitales hacia el país, el gasto interno creció más rápido, lo que permitió aumentar el *déficit* en la cuenta corriente de la balanza de pagos a 2,5% del PIB en 1989 y 1,6% del PIB en 1990 (véase Cuadro 24).

La política fiscal austera se combinó, con una política cambiaria agresiva, destinada a elevar el tipo de cambio real. Éste subió un 22,3% entre 1985 y 1988, con lo que se logró un nivel de 2,1 veces el alcanzado en 1981. Entre 1989 y 1990 se intentó mantener el tipo de cambio real constante, lo que no fue posible, debido a la expansión del gasto interno.



**Cuadro 24. Balanza de pagos de Chile 1986-1990**  
(Millones de US\$)

|                                 | 1986   | 1987   | 1988   | 1989   | 1990   |
|---------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Cuenta corriente</b>         |        |        |        |        |        |
| Exportaciones (FOB)             | 4.191  | 5.303  | 7.054  | 8.078  | 8.373  |
| Importaciones (FOB)             | -3.099 | -3.994 | -4.844 | -6.595 | -7.089 |
| Balanza comercial               | 1.092  | 1.309  | 2.210  | 1.483  | 1.284  |
| Servicios no financieros        | -476   | -463   | -705   | -476   | -235   |
| Utilidades empresas extranjeras | -171   | -214   | -305   | -383   | -254   |
| Intereses deuda externa         | -1.942 | -1.664 | -1.793 | -1.780 | -1.831 |
| Intereses recibidos             | 221    | 178    | 181    | 237    | 354    |
| Transferencias                  | 85     | 126    | 177    | 226    | 197    |
| Saldo en cuenta corriente       | -1.191 | -728   | -235   | -693   | -485   |
| <b>Cuenta de capitales</b>      |        |        |        |        |        |
| Préstamos gobierno y B. Central | 927    | 1.091  | -1.202 | -1.705 | -482   |
| Otros préstamos                 | -627   | -1.260 | -498   | 265    | 1.538  |
| Inversión extranjera            | 441    | 1.033  | 2.789  | 2.603  | 1.846  |
| Saldo cuenta de capitales       | 741    | 864    | 1.089  | 1.163  | 2.902  |
| Errores y omisiones             | 223    | -91    | -122   | -33    | -49    |
| Balanza de pagos                | 227    | 45     | 732    | 437    | 2.368  |
| Deuda externa                   | 20.829 | 20.660 | 18.960 | 17.520 | 18.576 |
| Deuda externa/PIB               | 117,5% | 99,8%  | 78,5%  | 63,6%  | 61,3%  |
| Cuenta corriente/PIB            | -6,7%  | -3,5%  | -1,0%  | -2,5%  | -1,6%  |

Fuente: Banco Central.

Junto con el aumento en el tipo de cambio real, se redujo la protección arancelaria. La tasa arancelaria uniforme se redujo desde 30% en 1985 a 20% en 1986, y a 15% en 1988. Esta combinación de precios relativos favoreció ampliamente al sector exportador, el que reaccionó con un extraordinario dinamismo. Las exportaciones físicas crecieron a un promedio acumulativo anual de 10,6% entre 1985 y 1990. Como además se recuperaron los precios promedio de exportación se logró alcanzar un crecimiento en el valor de las

exportaciones de bienes y servicios que alcanzó al 18% acumulativo anual en el período.

El fuerte crecimiento en las exportaciones, combinado con un gasto interno más expansivo, permitió alcanzar importantes tasas de crecimiento de la economía. El PIB creció un 5,6% en 1986, un 6,6% en 1987, un 7,3% en 1988 y un 10,6% en 1989. En 1990 se implementó una política de ajuste que redujo el ritmo de crecimiento a 3,7 por ciento.

La medida más importante para solucionar el endeudamiento externo fue la implementación sistemática de un plan de conversión de deuda externa por inversión. Se definieron varios programas que permitían efectuar esta conversión aprovechando que la deuda chilena se transaba con descuento en los mercados internacionales. Estos programas permitieron ir reduciendo los niveles de deuda externa e irlos transformando en activos físicos o financieros<sup>220</sup>. Entre 1985 y 1990 se rescató deuda externa por un valor facial de US\$9.842 millones (véase Cuadro 25). Dichas operaciones permitieron que la deuda externa total de Chile fuera disminuyendo a través del tiempo desde US\$20.829 millones en 1986 hasta US\$18.576 millones en 1990. En 1990, la deuda externa alcanzaba al 61,3% del PIB, por lo que Chile había solucionado su problema de sobre endeudamiento externo. Los flujos de capitales voluntarios volvieron al país, y alcanzaron a US\$2.902 millones en 1990, nivel que superó al déficit en cuenta corriente, permitiendo una importante acumulación de reservas (véase Cuadro 24).

Los bancos y empresas intervenidas en 1983 fueron privatizados mediante la aplicación de un mecanismo de "capitalismo popular". Se trató de repartir la propiedad de estas empresas entre la mayor cantidad de personas posible, para lo cual se definió un conjunto de beneficios tributarios para incentivar la compra de acciones por parte del público, en general. Se privatizaron paquetes accionarios mayoritarios de los bancos de Chile, Santiago, Osorno, Concepción y BHIF además de las AFP Provida y Santa

<sup>220</sup> Para más detalles respecto de los planes de conversión de deuda externa véase Haindl (1993).



María. Este mecanismo de capitalismo popular se utilizó también para privatizar empresas que siempre habían estado en poder del Estado, incluyendo varias eléctricas como Endesa, Chilectra y Chilquinta.

**Cuadro 25. Chile: Programas de conversión de deuda externa  
(Millones de US\$)**

|       | Swap deuda por<br>capital(DL 600) | Swap deuda<br>externa por interna | Capítulo XVIII | Capítulo XIX | Otros<br>programas | Total  |
|-------|-----------------------------------|-----------------------------------|----------------|--------------|--------------------|--------|
| 1985  | 53                                | 41                                | 115            | 32           | 89                 | 330    |
| 1986  | 56                                | 27                                | 411            | 214          | 276                | 984    |
| 1987  | 125                               |                                   | 696            | 707          | 451                | 1.979  |
| 1988  | 52                                | 67                                | 909            | 886          | 856                | 2.770  |
| 1989  | 2                                 | 20                                | 410            | 1.321        | 929                | 2.682  |
| 1990  | 16                                |                                   | 592            | 418          | 71                 | 1.097  |
| 1991  |                                   |                                   | 147            | 22           | 659                | 828    |
| 1992  |                                   |                                   |                |              | 385                | 385    |
| 1993  | 4                                 |                                   |                |              | 255                | 259    |
| Total | 308                               | 155                               | 3.280          | 3.600        | 3.971              | 11.314 |

Fuente: Banco Central.

Con el fin de evitar que se repitieran las situaciones que llevaron a la quiebra técnica de los principales bancos en el país, se reformó la ley de bancos para exigirles mayor rigurosidad en la concesión de créditos y un mecanismo más estricto para efectuar provisiones de acuerdo a las pérdidas esperadas. También se reglamentó la concesión de créditos relacionados a la propiedad de los bancos, y se exigió el cumplimiento de programas de desconcentración. A los bancos se les prohibió tener empresas que no estuvieran dentro del giro bancario, lo que pretendía evitar la formación de grupos económicos a partir de un banco y el consecuente riesgo de quiebra asociado a los problemas de las empresas del grupo.

A la Superintendencia de Bancos se le concedieron poderes omnímodos para supervisar y controlar el sistema financiero, y exigir el cumplimiento de las estrictas normas legales. Esta normativa se complementó con un seguro de

depósito que protegía las cuentas corrientes y depósitos de ahorro hasta cierto monto. Esta normativa sentó las bases de un sistema financiero más sólido, que permitiría resistir exitosamente los ciclos adversos de la economía.

Otra importante normativa que se dictó en esta época fue una ley eléctrica que obligaba a la autoridad a fijar tarifas de acuerdo al costo marginal de corto plazo. La ley introducía un marco de competencia entre las diferentes empresas generadoras, las que firmaban contratos de aprovisionamiento con empresas distribuidoras que, a su vez, tenían márgenes de distribución fijados de acuerdo a los costos medios de largo plazo de empresas modelo. Los clientes con altos niveles de consumo de energía eléctrica fueron dejados en libertad para competir. Esta normativa permitió privatizar el grueso del sector eléctrico (incluyendo Endesa y Chilectra) y canalizar una importante inversión privada en la construcción de nuevas centrales generadoras y redes de transmisión y distribución eléctrica. Así se liberó al Estado de tener que invertir en este sector para posibilitar el crecimiento de la economía.

Una ley análoga se dictó para el sector de telecomunicaciones. Se estableció un sistema de tarificación basado en los costos marginales de largo plazo de empresas modelo, y se estableció la obligatoriedad de servicio a todos los clientes dentro del área de concesión. Esta ley sentó las bases para privatizar la Compañía de Teléfonos de Chile y Entel, que se encontraban en poder del Estado. Al establecer tarifas con criterios técnicos, junto con la obligatoriedad de dar servicios dentro del área de concesión, se forzó a estas empresas a llevar a cabo un gigantesco programa de expansión, que permitió abastecer la demanda por teléfonos por primera vez en la historia de Chile. Hasta esta época era normal para las personas que demandaran teléfonos, permanecer hasta diez años en las listas de espera, o tener que pagar sumas enormes para comprar a otra persona su derecho a tener línea telefónica.

También se dictó una ley que permitía la instauración de un sistema de seguros de salud privados (ISAPRES). Estas instituciones de salud privadas permitieron establecer una red de hospitales, clínicas, y establecimientos de salud privados en forma paralela al sistema de salud estatal. El 7% de los salarios base, que los trabajadores estaban obligados a cotizar para el sistema

de salud estatal pudo ser utilizado libremente para contratar un seguro de salud privado con una ISAPRE. Las ISAPRES competían entre sí para ofrecer diferentes planes de salud a sus afiliados. Aquellas personas que no optaron por un plan privado permanecieron al amparo del sistema estatal bajo una entidad llamada FONASA. En general, los trabajadores de mayores ingresos se cambiaron al sistema de salud privada, con un mejoramiento notable en la calidad de la atención de salud. Sin embargo, los trabajadores de menores ingresos, en general, optaron por permanecer dentro del sector estatal.

Todos estos cambios legales y regulatorios permitieron la expansión del sector privado dentro de áreas que tradicionalmente permanecieron dentro del ámbito del Estado, como el sector eléctrico, las telecomunicaciones y la salud. También sentaron las bases de un proceso de grandes inversiones para financiar un aumento en la cobertura y la modernización tecnológica de estos sectores.

Otra reforma de gran significación en este quinquenio fue la reforma del Banco Central para convertirlo en un organismo autónomo con amplias facultades para conducir las políticas monetarias y cambiarias. El Banco Central chileno fue así la cuarta institución emisora en obtener su autonomía a nivel mundial, después del *Federal Reserve* de Estados Unidos, del *Bundesbank* de Alemania y del Banco Central de Suiza. La conducción del Banco Central fue entregada a un Consejo de cinco personas, elegidos por un período de diez años, por común acuerdo del Poder Ejecutivo y del Legislativo. Este Consejo tiene la misión de lograr la estabilidad del nivel precios en la economía.

El sector agrícola creció en forma espectacular en este período. Entre 1985 y 1990, el PIB agrícola subió a un ritmo de 8,7% acumulativo anual. El gran aumento en el tipo de cambio real que se logró en este período, significó dar un impulso extraordinario a la agricultura tradicional y a la agricultura de exportación, que respondieron con importantes incrementos en la superficie plantada y en los rendimientos. Esto se complementó con políticas de bandas de precios aplicadas al trigo, al azúcar, y a las oleaginosas. Dichas políticas establecían aranceles compensatorios destinados a suavizar las fluctuaciones internacionales en los precios de estos productos. De esta forma se lograba

reducir parte del riesgo de los agricultores. Con estas políticas se logró aumentar la superficie plantada en los cultivos industriales (remolacha, raps y maravilla) desde 41 mil hectáreas en 1983 a un récord de 146 mil hectáreas en 1988, las que posteriormente disminuyeron a 98 mil hectáreas en 1990. Pese a que el total de hectáreas sembradas con cereales no varió mucho, se produjo un importante desarrollo en la producción de trigo, que subió desde un millón 165 mil toneladas en 1985 a un millón 718 mil toneladas en 1990 (Véase Cuadro 26). En tanto, la superficie plantada en frutales se elevó desde 96.600 hectáreas en 1985 a 126.486 hectáreas en 1990. Especialmente importantes fueron los incrementos en la producción de uvas de mesa, que aumentó desde 276 mil toneladas en 1985 a 660 mil toneladas en 1990 y en manzanas que subió desde 425 mil toneladas en 1985 a 720 mil toneladas en 1990 (véase Cuadro 26).

La industria pesquera continuó mostrando un crecimiento notable durante este quinquenio. El PIB pesquero logró un ritmo acumulativo anual de 9,2% entre 1985 y 1990. En este período ventajoso de capturas, también empezó a gestarse un importante subsector de acuicultura, especialmente en torno al cultivo de la trucha y el salmón. Ello hizo que el sector pesquero generara alrededor del 1,5% del PIB total en 1990 y alrededor de un 10,3% de las exportaciones totales de bienes.

La industria manufacturera aumentó un 6,7% acumulativo anual entre 1985 y 1990. Los mayores crecimientos se presentaron en los rubros orientados a las exportaciones. La fabricación de muebles creció en 3,76 veces en el quinquenio; la construcción de maquinarias en 2,12 veces; la fabricación de productos de vidrio en 98%; las imprentas crecieron en 83%; la fabricación de productos químicos en 53%; y la industria de bebidas en 43 por ciento.

**Cuadro 26. Producción de cultivos básicos y frutales**  
(Miles de toneladas)

|                                | 1980  | 1985  | 1990  | Incremento<br>%1990-1980 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|--------------------------|
| <b>Cultivos básicos</b>        |       |       |       |                          |
| Trigo                          | 966   | 1.165 | 1.718 | 78                       |
| Cebada                         | 105   | 85    | 92    | -12                      |
| Avena                          | 173   | 170   | 205   | 18                       |
| Centeno                        | 10    | 11    | 6     | -40                      |
| Arroz                          | 95    | 157   | 136   | 43                       |
| Maíz                           | 405   | 772   | 823   | 103                      |
| Frejoles                       | 84    | 101   | 87    | 4                        |
| Arvejas                        | 14    | 6     | 7     | -50                      |
| Garbanzos                      | 12    | 9     | 6     | -50                      |
| Lentejas                       | 27    | 25    | 8     | -70                      |
| Papas                          | 903   | 909   | 829   | -8                       |
| Maravilla                      | 38    | 33    | 27    | -29                      |
| Raps                           | 73    | 32    | 53    | -27                      |
| Remolacha                      | 450   | 2.124 | 2.326 | 417                      |
| Total Equiv. Trigo             | 2.337 | 3.109 | 3.662 | 57                       |
| Superficie sembrada (miles Ha) | 1.237 | 1.084 | 1.087 | -12                      |
| <b>Frutales</b>                |       |       |       |                          |
| Ciruelas                       | 17    | 42    | 110   | 547                      |
| Damascos                       | 13    | 12    | 19    | 51                       |
| Duraznos                       | 78    | 77    | 112   | 43                       |
| Kiwis                          |       | 1     | 37    |                          |
| Limonos                        | 67    | 65    | 86    | 29                       |
| Manzanas                       | 245   | 425   | 700   | 186                      |
| Naranjas                       | 59    | 75    | 97    | 64                       |
| Paltas                         | 22    | 30    | 37    | 71                       |
| Peras                          | 43    | 71    | 139   | 223                      |
| Uvas de mesa                   | 85    | 276   | 730   | 759                      |
| Total frutas                   | 629   | 1.074 | 2.067 | 229                      |
| Superficie plantada (Miles Ha) | 82    | 99    | 140   | 71                       |

**Fuente:** Indicadores Económicos y Sociales. Banco Central.

La minería creció a un ritmo más modesto de 3,4% acumulativo anual durante este quinquenio. Las exportaciones de cobre subieron, desde un millón 346 mil toneladas en 1985 hasta alcanzar un millón 599 mil toneladas

en 1990. Durante este período se realizaron grandes exploraciones mineras por parte de capitales extranjeros y se desarrollaron los proyectos que darían paso a la tremenda expansión de la producción cuprífera de la década de los años noventa.

En el plano político, el suceso más importante fue el plebiscito de 1988, que estaba contemplado en la Constitución de 1980 para permitir la prolongación o sustitución del gobierno del Presidente Pinochet o quienquiera designara la Junta de Gobierno. En el plebiscito se le consultó al pueblo si quería prolongar el período presidencial del general Augusto Pinochet hasta 1996. El Presidente Pinochet fue derrotado ampliamente, obteniendo sólo el apoyo favorable del 43% de la población. Tras la derrota en las urnas, el gobierno convocó a elecciones generales en 1989 para elegir al próximo Presidente, junto con todo el Parlamento y los Consejos Municipales. En estas elecciones resultó triunfador con mayoría absoluta don Patricio Aylwin Azócar, apoyado por una coalición de partidos opositores al general Augusto Pinochet.

Don Patricio Aylwin Azócar era un abogado demócrata cristiano, de amplia trayectoria política y de espíritu muy sagaz. Tenía una gran habilidad para realizar alianzas y acuerdos y para negociar y acercar posiciones entre las personas. De carácter moderado y conciliador, realizó una gran labor en conducir la transición chilena hacia la democracia. Pese a tener una desconfianza visceral en el sistema libre mercado, mantuvo los principales lineamientos del modelo económico chileno.

La coalición de gobierno que apoyaba al Presidente Patricio Aylwin se denominó "Concertación para la Democracia" e incluía a los partidos Demócrata Cristiano y Socialista como núcleo de apoyo principal. Su programa de gobierno pretendía hacer una transición hacia una democracia plena en el plano político, a la vez que mantener el modelo económico de libre mercado con un mayor énfasis en el gasto social, en el plano económico.

En 1990, asumieron las nuevas autoridades del país en un ambiente de respeto y armonía. Con el fin de lograr una reparación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, el Presidente Patricio Aylwin estableció

una comisión para recibir denuncias e investigar estos delitos. Esta comisión, que fue encabezada por Raúl Rettig evacuó un amplio y detenido informe sobre cada una de las víctimas de la violencia política que siguió al golpe militar de 1973. Se determinó que el número total de víctimas había sido alrededor de 2.800 personas, incluyendo alrededor de 800 uniformados que fueron asesinados por extremistas de izquierda. El resto había muerto combatiendo a las fuerzas militares en los días que siguieron al 11 de septiembre de 1973 o bien habían sido víctimas posteriores de los aparatos de seguridad del Estado. A raíz de este informe se decretaron una serie de beneficios económicos para compensar, tanto a los exiliados como a los familiares de las víctimas.

Las nuevas autoridades del Fanco Central recibieron el desafío de controlar una inflación creciente. La inflación, medida por el índice de precios al consumidor, subió desde 12,7% en 1988 a 21,4% en 1989 y de ahí a 27,3% en 1990. Se aplicó una política monetaria restrictiva subiendo fuertemente las tasas de interés de los instrumentos del Banco Central. El resultado fue una fuerte contracción en el ritmo de crecimiento del gasto interno desde 13,3% en 1989 a sólo 2,9% en 1990. El crecimiento del PIB también se frenó consecuentemente desde 10,6% en 1989 a 3,7% en 1990.

#### 4. PERÍODO 1991-1995: LA ERA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA

En este período se consolidó el funcionamiento de las instituciones democráticas en Chile, al amparo de la Constitución de 1980. La Constitución demandaba *quórum* mínimos bastante elevados para su propia reforma y la "Concertación por la Democracia" no tenía el número de representantes necesario para modificarla. El sistema de elección de diputados y senadores contenía un mecanismo de elección binominal que conducía a la formación de dos grandes bloques, castigando a los partidos minoritarios que no alcanzaban a elegir representantes. Los dos bloques se articularon en torno a la propia "Concertación por la Democracia" y el bloque opositor de centro-derecha que incluía a los partidos de la Unión Demócrata Independiente y Renovación Nacional. Con el fin de darle gobernabilidad al país, el gobierno

impulsó una política de consensos en la cual todas las reformas se llevaron a cabo después de un proceso de negociación con la oposición, que permitía enviar al Parlamento leyes sobre las cuales había consenso. El bloque opositor, por otra parte, practicó una oposición constructiva, lo que permitió generar una verdadera democracia de los acuerdos.

El Presidente Patricio Aylwin dictó una amplia amnistía para todos los terroristas y presos políticos con motivo del retorno de Chile a la democracia. En abril de 1991, fue asesinado el senador Jaime Guzmán, líder de la oposición, por un comando extremista. La eliminación de facto de la pena de muerte y una política de mano blanda con la delincuencia significó un fuerte aumento en las tasas de criminalidad y delincuencia, y un aumento en el consumo y tráfico de drogas. Santiago se transformó en una ciudad peligrosa por el resto de la década.

Con el fin de lograr un acercamiento con Argentina, el Presidente Aylwin llegó a un acuerdo con Argentina para someter los puntos limítrofes en disputa a un arbitraje por parte de una comisión de juristas americanos. El resultado de este arbitraje fue entregado en octubre de 1994 y favoreció ampliamente a Argentina. Chile perdió así el territorio de "Laguna del Desierto" y parte importante del "Campo de Hielo Sur". Sin embargo, se logró zanjar en forma definitiva las disputas limítrofes con Argentina.

Se modificó el impuesto a la renta, aumentando la tasa de impuesto a las utilidades de las empresas de 10% a 15%, además de cambiar la base del impuesto a las utilidades devengadas en lugar de las utilidades retiradas. Adicionalmente se subió la tasa del impuesto al valor agregado de 16% a 18%, y se introdujo un impuesto específico "al lujo" que se aplicó a las alfombras y a la elaboración de joyas. Estas reformas permitieron aumentar la recaudación tributaria en 2 puntos porcentuales del PIB entre 1990 y 1995. Estos mayores recursos se destinaron al ahorro público. El gasto total como porcentaje del PIB aumentó en un punto porcentual entre 1990 y 1993, pero luego retrocedió hasta llegar en 1995 a un nivel similar al de 1990. Ello permitió generar un importante aumento en el ahorro público, lo que se tradujo en un mayor *superávit* fiscal desde 0,8% del PIB en 1990 hasta 2,6% del PIB en 1995. Este



mayor ahorro público fue clave para aumentar el ahorro nacional y permitir un alto ritmo de crecimiento de la economía en el período.

Como el gobierno deseaba aumentar el porcentaje de sindicalización de los trabajadores, así como el poder de negociación de éstos, se dictaron nuevas leyes laborales, que regularon el proceso de negociación colectiva, como el proceso de contratación de nuevos trabajadores. Se aumentó a un máximo de 11 meses el seguro la indemnización de un mes de sueldo por cada año de servicio para las personas que fueran despedidas.

En política comercial, se procedió a intensificar la apertura de la economía. La tasa arancelaria uniforme se redujo de 15% a 11% en 1991, y se desarrolló una política comercial tendiente a firmar tratados bilaterales de libre comercio con varios países americanos. En enero de 1992 se firmó un acuerdo de complementación económica con México, y al año siguiente, en junio de 1993, se firmó un acuerdo similar con Bolivia. En enero de 1994 se firmó un acuerdo con características similares con Colombia, y al año siguiente, en enero de 1995, otro acuerdo con Ecuador. Se desarrolló una activa política tendiente a incrementar las relaciones económicas con todos los países del mundo.

La política monetaria implementada por el nuevo Banco Central autónomo tuvo por objetivo bajar la inflación en forma sistemática. El éxito logrado en materia inflacionaria fue notable. La inflación, medida por la variación del IPC, bajó desde 27,3% en 1990 a 18,7% en 1991; 12,7% en 1992; 12,2% en 1993; 8,9% en 1994 y 8,2% en 1995. La autonomía del Banco Central fue una medida clave para que Chile volviera a tener una inflación de un dígito en forma estable.

En materia cambiaria, el Banco Central intentó mantener un tipo de cambio real constante con el fin de incentivar el crecimiento exportador. Para esto llevó a cabo una política cambiaria activa en que el dólar se reajustaba por la diferencia entre la inflación doméstica y la inflación externa. Pero, la gran afluencia de capitales que entraron a la economía en este período, impidieron lograr este propósito. La entrada neta de capitales al país superó los 3 mil millones de dólares en 1992 y 1993 y los 5 mil 300 millones de dólares

en 1994 (véase Cuadro 27). Esta enorme entrada de capitales obligó al Banco Central a acumular importantes reservas para sostener el tipo de cambio real. Estas reservas llegaron a 14 mil 805 millones de dólares a fines de 1995, y en último término el Banco Central fue cediendo en su política de mantener el tipo de cambio real constante. El tipo de cambio real cayó en forma continua desde 1990, hasta completar una caída total de 21,1%, en 1995.

La gran inversión extranjera que llegó al país en este quinquenio, y que alcanzó a 14.752 millones de dólares se dirigió a todos los sectores de la economía, pero en mayor proporción a los sectores minero y de telecomunicaciones. Estas inversiones formaron la base de la gran expansión que tuvieron estos sectores en este período. Nunca en la historia de Chile se había recibido un influjo de capitales mayor en proporción al PIB. Entre 1991 y 1995 se materializaron inversiones por 5.362 millones de dólares en el sector minero. Los nuevos proyectos mineros, desarrollados por el sector privado, permitieron abrir nuevas minas de cobre tales como "La Escondida", que con una capacidad de producción superior a las 900 mil toneladas al año se transformó en la mayor mina de cobre de tajo abierto en el mundo, "Candelaria" con una capacidad de producción superior a las 200 mil toneladas anuales, y "Zaldívar" con 150 mil toneladas entre otras. Las minas existentes bajo control estatal también realizaron importantes programas de ampliación. Todos estos proyectos hicieron posible que la producción de cobre subiera de un millón 616 mil toneladas en 1990 a dos millones 510 mil toneladas en 1995.

En este quinquenio se produjo también una alta inversión de empresas chilenas en el exterior. Las principales empresas chilenas realizaron inversiones en Argentina, Perú, Brasil, Bolivia, y otros países latinoamericanos, expandiendo sus operaciones para transformarse en verdaderas empresas multinacionales. Las inversiones más notables fueron realizadas en el sector eléctrico y en el sector de fondos de pensiones, en que las empresas chilenas aportaron *know-how* junto con recursos económicos. La inversión total realizada por empresas chilenas en el exterior alcanzó a 3.079 millones de dólares entre 1991 y 1995.



Impulsado por el alto tipo de cambio real que se había logrado en el quinquenio anterior, las exportaciones físicas crecieron en forma explosiva, alcanzando un promedio acumulativo anual de 10,4% entre 1990 y 1995. Como los términos de intercambio se comportaron favorablemente, el valor de las exportaciones de bienes y servicios casi se duplicó, pasando de 10.222 millones de dólares en 1990 a 19.234 millones de dólares en 1995. Este fuerte incremento en las exportaciones, junto con la gran entrada de capitales mencionada anteriormente hizo posible lograr una fuerte expansión en el gasto interno de la economía, al mismo tiempo que se acumulaban importantes reservas internacionales. El gasto interno se expandió a un ritmo promedio acumulativo anual de 10,6% anual entre 1990 y 1995, siendo éste el más alto de la historia de Chile. Las reservas internacionales pasaron de 6.508 millones de dólares en 1990 a 14.805 millones de dólares en 1995.

El alto ritmo de crecimiento de las exportaciones físicas y del gasto interno indujo tasas de crecimiento récord en el PIB. El crecimiento de 7,3% logrado en 1991 se aceleró a 11% en 1992, para frenar hasta 6,3% en 1993 y 4,2% en 1994 debido a un ajuste practicado para reducir la inflación. Éste luego aceleró hasta lograr un 8,5% en 1995. La tasa de crecimiento acumulativa anual de este quinquenio alcanzó a 8,7% entre 1990 y 1995, lo que la convierte en la más alta del siglo XX. Aún más, la tasa de crecimiento del PIB de tendencia alcanzó el ritmo más alto del siglo: un 7,4% anual en 1992 y 1993 (véase Cuadro 1). Por lo tanto, este quinquenio representa el período de más rápido desarrollo del país en el siglo XX. Desafortunadamente, desde 1997 en adelante, no fue posible mantener este ritmo de crecimiento y el desarrollo del país comenzó a frenarse (véase Figura 2).

**Cuadro 27. Balanza de Pagos de Chile 1991-1995**  
(Millones de US\$)

|                                 | 1991   | 1992   | 1993    | 1994    | 1995    |
|---------------------------------|--------|--------|---------|---------|---------|
| <b>Cuenta corriente</b>         |        |        |         |         |         |
| Exportaciones (FOB)             | 8.942  | 10.008 | 9.199   | 11.604  | 16.024  |
| Importaciones (FOB)             | -7.456 | -9.285 | -10.189 | -10.872 | -14.655 |
| Balanza comercial               | 1.486  | 723    | -990    | 732     | 1.369   |
| Servicios no financieros        | 33     | -177   | -227    | -149    | -349    |
| Utilidades empresas extranjeras | -875   | -1.008 | -938    | -1.874  | -2.125  |
| Intereses deuda externa         | -1.524 | -1.311 | -1.210  | -1.120  | -1.413  |
| Intereses recibidos             | 469    | 437    | 492     | 495     | 810     |
| Transferencias                  | 312    | 378    | 320     | 331     | 310     |
| Saldo en cuenta corriente       | -99    | -958   | -2.553  | -1.585  | -1.398  |
| <b>Cuenta de capitales</b>      |        |        |         |         |         |
| Préstamos gobierno y B. Central | -826   | -249   | -867    | -83     | -1.723  |
| Otros préstamos                 | -431   | 1.894  | 1.568   | 2.186   | 1.780   |
| Inversión extranjera            | 2.329  | 1.839  | 2.966   | 4.495   | 3.123   |
| Inversión chilena en exterior   | -125   | -398   | -524    | -1.262  | -770    |
| Saldo en cuenta de capitales    | 947    | 3.086  | 3.143   | 5.336   | 2.410   |
| Errores y omisiones             | 390    | 370    | -12     | -557    | 49      |
| Balanza de pagos                | 1.238  | 2.498  | 578     | 3.194   | 1.061   |
| Reservas internacionales        | 7.595  | 9.731  | 10.237  | 13.757  | 14.805  |
| Deuda externa                   | 17.319 | 18.964 | 19.665  | 21.768  | 21.825  |
| Deuda externa/PIB               | 50,0%  | 45,3%  | 44,2%   | 42,7%   | 33,5%   |
| Cuenta corriente/PIB            | -0,3%  | -2,3%  | -5,7%   | -3,1%   | -2,1%   |

Fuente: Banco Central.

**Cuadro 28. Producción de cultivos básicos y frutales**  
(Miles de toneladas)

|                                | 1990  | 1995  | 1999  | Diferencia<br>%1999-1990 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|--------------------------|
| <b>Cultivos básicos</b>        |       |       |       |                          |
| Trigo                          | 1.718 | 1.370 | 1.197 | -30                      |
| Cebada                         | 92    | 90    | 81    | -12                      |
| Avena                          | 205   | 198   | 201   | -2                       |
| Centeno                        | 6     | 1     | 4     | -33                      |
| Arroz                          | 136   | 149   | 61    | -55                      |
| Maíz                           | 823   | 934   | 624   | -24                      |
| Frejoles                       | 87    | 57    | 31    | -64                      |
| Arvejas                        | 7     | 4     | 1     | -86                      |
| Garbanzos                      | 6     | 11    | 1     | -83                      |
| Lentejas                       | 8     | 9     | 2     | -75                      |
| Papas                          | 829   | 879   | 995   | 20                       |
| Maravilla                      | 27    | 11    | 4     | -85                      |
| Raps                           | 53    | 23    | 72    | 36                       |
| Remolacha                      | 2.326 | 3.217 | 2.862 | 23                       |
| Total Equiv. trigo             | 3.662 | 3.473 | 2.920 | -20                      |
| Superficie sembrada (Miles Ha) | 1.087 | 857   | 751   | -31                      |
| <b>Frutales</b>                |       |       |       |                          |
| Ciruelas                       | 110   | 140   | 198   | 80                       |
| Damascos                       | 19    | 30    | 35    | 84                       |
| Duraznos                       | 112   | 170   | 180   | 61                       |
| Kiwis                          | 37    | 115   | 105   | 184                      |
| Limonas                        | 86    | 110   | 110   | 28                       |
| Manzanas                       | 700   | 850   | 1.165 | 66                       |
| Naranjas                       | 97    | 108   | 85    | -12                      |
| Paltas                         | 37    | 50    | 82    | 122                      |
| Peras                          | 139   | 280   | 350   | 152                      |
| Uvas de mesa                   | 730   | 880   | 890   | 22                       |
| Total frutas                   | 2.067 | 2.733 | 3.200 | 55                       |
| Superficie plantada (Miles Ha) | 140   | 151   | 162   | 16                       |

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Banco Central.

El rápido crecimiento de la economía generó una gran cantidad de nuevos puestos de trabajo. El empleo creció a un ritmo de 3,6% anual entre 1990 y 1993, lo que permitió bajar la tasa de desocupación a un nivel de un dígito a partir de 1991 y alcanzar una tasa de desocupación de 5,4% en 1993. Chile fue capaz de volver al pleno empleo en 1993, después de veinte años de altísimas tasas de desocupación. Desdichadamente esta situación no se sostuvo. Entre 1994 y 1995, el ritmo de expansión del empleo alcanzó tan sólo al 1,7% anual, y al no alcanzar al 2,1% anual del ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo, significó terminar con una tasa de desocupación de 6,3% en 1995.

El sector agropecuario mostró una alta tasa de crecimiento en el valor agregado de 5,2% acumulativo anual, entre 1990 y 1995. Los distintos rubros agropecuarios destinados a la exportación, como la fruta experimentaron un crecimiento notable. La superficie plantada con frutales creció desde 140 hasta 151 mil hectáreas, y la producción total de fruta aumentó desde dos millones 67 mil de toneladas en 1990 hasta dos millones 733 mil toneladas en 1995 (véase Cuadro 28). Sin embargo, la agricultura tradicional experimentó una reducción tanto en superficie sembrada, que disminuyó desde un millón 87 mil hectáreas en 1990 hasta 857 mil hectáreas en 1995, como en su producción física (véase Cuadro 28). La disminución del tipo de cambio real significó perder competitividad en la agricultura substituidora de importaciones, lo que disminuyó fuertemente la rentabilidad de los cultivos tradicionales.

La minería experimentó un crecimiento promedio de 5,7% acumulativo anual entre 1990 y 1995. La apertura de nuevas minas de cobre, y la expansión de algunas existentes, permitió incrementar la producción de cobre desde un millón 616 mil toneladas en 1990 hasta dos millones 510 mil toneladas en 1995, gracias a la apertura de nuevas minas. La producción de oro se incrementó desde 28 toneladas en 1990 hasta 45 toneladas en 1995. La producción de plata aumentó desde 655 toneladas hasta 1.041 toneladas en 1995.

La industria manufacturera creció a un ritmo promedio de 7,1% acumulativo anual entre 1990 y 1995. El mayor desarrollo lo experimentaron

las imprentas con un crecimiento de 115% en el quinquenio. La construcción de maquinarias subió en un 90% reflejando el importante aumento en la inversión. La producción de productos derivados del petróleo creció en 77%, la fabricación de vidrios en 63%, la producción de productos de plástico en 59% y la producción de papel en 54 por ciento. Especialmente notable fue el crecimiento obtenido en las exportaciones industriales. Estas subieron desde 2.802 millones de dólares en 1990 hasta 6.608 millones de dólares en 1995. Los mayores incrementos se produjeron en la exportación de harina de pescado, que subió desde 380 millones de dólares en 1990 (986 mil ton) hasta 628 millones de dólares en 1995 (1.325 mil ton); la exportación de salmón y trucha, que subió desde 114 millones de dólares en 1990 (24 mil ton) hasta 475 millones de dólares en 1995 (94 mil ton); la exportación de madera aserrada, que creció desde 157 millones de dólares en 1990 (1.209 miles m3) hasta 249 millones de dólares en 1995 (1.560 miles m3); y la exportación de celulosa, que aumentó desde 314 millones de dólares (583 mil ton) en 1990 hasta 1.229 millones de dólares en 1995 (1.625 mil ton).

El gran éxito económico obtenido permitió a la coalición de gobierno obtener fácilmente la victoria en las elecciones en 1994, resultando elegido Eduardo Frei Ruiz-Tagle, hijo del ex Presidente Eduardo Frei Montalva. Era un ingeniero civil, que tenía un amplio pasado empresarial y concitaba las simpatías del partido Demócrata Cristiano por sus lazos familiares. De carácter reservado y más bien conservador, delegó bastante autoridad en sus ministros.

Sus dos grandes logros fueron la mayor inserción de Chile en el mundo, y la derrota de la inflación. Logró la incorporación del país en el foro del APEC (*Asia Pacific Economic Council*) y la asociación con el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) que incluía Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay.

## 5. PERÍODO 1996-2000: LA DERROTA DE LA INFLACIÓN

El hecho más notable del quinquenio 1996-2000 es la derrota de la inflación. Este mal que afectó tan gravemente a la economía chilena durante la

mayor parte del siglo XX y que significó un desquiciamiento tan grave de la economía, fue controlado en forma sostenida en este período. La existencia de un Banco Central autónomo, con autoridades elegidas sobre la base de criterios técnicos, y con un mandato constitucional muy claro para controlar la inflación, fue clave en este proceso. La inflación, medida por la variación del índice de precios al consumidor, se redujo desde 8,2% en 1995 a 6,6% en 1996, 6% en 1997, 4,7% en 1998, 2,6% en 1999 y 4,5% en 2000.

En este quinquenio se produjeron niveles récord de inversión extranjera. Grandes inversiones, especialmente ligadas a la gran minería del cobre entraron al país. El flujo neto de capitales llegó a un nivel récord histórico en 1996 y 1997, con 5.017 y 6.743 millones de dólares respectivamente (véase Cuadro 29).

Las inversiones más importantes estuvieron ligadas a los sectores de minería y telecomunicaciones. En el sector minero, las inversiones se realizaron en la gran minería del cobre. La mina "La Escondida" realizó importantes inversiones para duplicar su capacidad de producción hasta alcanzar un millón de toneladas anuales. Las minas "Candelaria" y "Los Pelambres" aumentaron su capacidad de producción hasta 230 mil toneladas cada una. Las minas "Cerro Colorado" y "Zaldívar" aumentaron su capacidad de producción sobre los 100 mil toneladas anuales. Otras importantes inversiones significaron la apertura de nuevas minas de cobre como El Abra, con una capacidad de producción de 225 mil toneladas; y Collahuasi con 380 mil toneladas, entre otras. Todas estas inversiones hicieron posible que Chile se transformara en el primer productor mundial de cobre, con más de un tercio de la producción del planeta en el metal rojo.

**Cuadro 29. Balanza de Pagos de Chile 1996-2000**  
(Millones de US\$)

|                                 | 1996    | 1997    | 1998    | 1999    | 2000    |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Cuenta corriente</b>         |         |         |         |         |         |
| Exportaciones (FOB)             | 15.353  | 17.902  | 16.353  | 17.194  | 19.246  |
| Importaciones (FOB)             | -16.500 | -19.298 | -18.363 | -14.735 | -17.091 |
| Balanza comercial               | -1.147  | -1.396  | -2.010  | 2.458   | 2.154   |
| Servicios no financieros        | -229    | -179    | -577    | -958    | -886    |
| Servicios financieros           | -2.245  | -2.617  | -1.889  | -2.232  | -2.795  |
| Transferencias                  | 473     | 520     | 462     | 430     | 454     |
| Saldo en cuenta corriente       | -2.919  | -3.672  | -4.014  | -302    | -1.073  |
| <b>Cuenta de capitales</b>      |         |         |         |         |         |
| Préstamos gobierno y B. Central | -2.012  | 172     | 809     | 131     | 2.792   |
| Otros préstamos                 | 3.236   | 3.554   | 3.962   | 2.307   | 939     |
| Inversión extranjera            | 5.061   | 5.468   | 1.413   | 5.615   | 2.023   |
| Inversión chilena en exterior   | -1.268  | -2.451  | -4.218  | -7.816  | -4.926  |
| Saldo en cuenta de capitales    | 5.017   | 6.743   | 1.966   | 237     | 828     |
| Errores y omisiones             | -917    | 249     | -117    | -579    | 582     |
| Balanza de pagos                | 1.181   | 3.320   | -2.165  | -644    | 337     |
| Reservas internacionales        | 15.474  | 17.841  | 15.992  | 15.348  | 14.741  |
| Deuda externa                   | 23.049  | 26.775  | 31.546  | 33.984  | 36.837  |
| Deuda externa/PIB               | 30,4%   | 32,3%   | 39,7%   | 46,5%   | 49,2%   |
| Cuenta corriente/PIB            | -3,9%   | -4,4%   | -5,1%   | -0,4%   | -1,4%   |

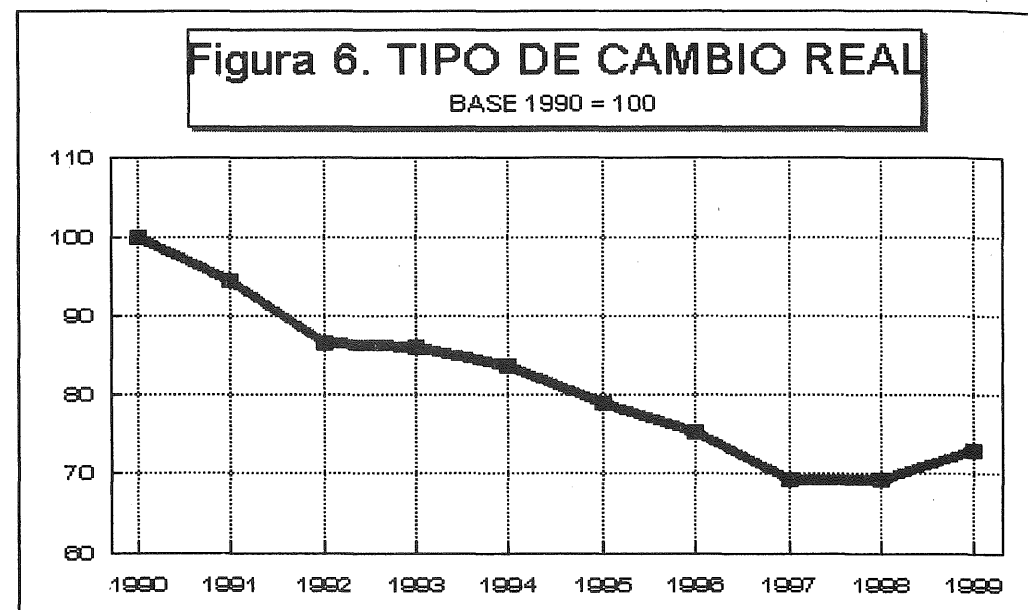
Fuente: Banco Central.

En el sector de telecomunicaciones se realizaron importantes inversiones que permitieron lograr una gran expansión en las líneas telefónicas, tanto en telefonía fija como en telefonía celular. Se modificó la ley de telecomunicaciones para permitir la competencia de varias empresas en

larga distancia con un sistema de multicarrier. Esto permitió expandir fuertemente la cobertura del servicio de larga distancia nacional e internacional, y bajar las tarifas a menos de la mitad. Grandes compañías extranjeras tomaron el control de las principales empresas de telecomunicaciones del país y llevaron adelante las inversiones requeridas.

Una parte importante de los flujos de inversión externa se dirigieron a la compra de acciones de empresas chilenas que habían logrado establecer una posición importante en latinoamérica. Las principales empresas chilenas ligadas al sector eléctrico (Endesa, Enersis), supermercados (Santa Isabel), fondos de pensiones (Provida), bancos (Osorno, Santiago) y compañías de azúcar (Iansa), que habían desarrollado una diversificación internacional, fueron compradas por empresas extranjeras. De esta forma se produjo una verdadera desnacionalización de las empresas chilenas más importantes. Estas transacciones representaron un gran flujo de capitales hacia el país, que habría hecho posible dar un gran impulso a la inversión doméstica. Mas, la mayor parte del producto de las ventas de empresas chilenas a empresas extranjeras no se reinvertió en el país, y significó una masiva salida de capitales. En este quinquenio se registró una inversión chilena en el exterior que no tiene precedentes históricos.

Con el fin de hacer frente a la gran entrada de capitales que llegaban al país, el Banco Central fue abriendo la cuenta de capitales en forma paulatina para permitir la salida de capitales chilenos al exterior. Esta apertura fue aprovechada ampliamente por los empresarios chilenos, que vendieron sus empresas y sacaron sus capitales del país, así como por los fondos de pensiones, que diversificaron sus portafolios en un contexto internacional. La inversión chilena en el exterior alcanzó a 1.268 millones de dólares en 1996. Al año siguiente, en 1997, el flujo de inversión creció a 2.451 millones de dólares. En 1998, el flujo de inversión hacia fuera de Chile creció a 4.218 millones de dólares, y en 1999 éste alcanzó a 7.816 millones de dólares (véase Cuadro 29).



El tipo de cambio real cayó en forma sistemática entre 1990 y 1998 (véase Figura 6). La caída acumulada alcanzó a 21% entre 1990 y 1995, y a más de 30% entre 1990 y 1998. Esta caída en el tipo de cambio real significó una pérdida en la competitividad internacional y una reducción en la rentabilidad del sector exportador. Esta menor rentabilidad explica probablemente gran parte de la reducción en el ritmo de crecimiento de las exportaciones físicas desde 11% real en 1995 hasta 5,9% en 1998.

El PIB creció un 7,4% real en 1996 y 1997, impulsado por un importante crecimiento en las exportaciones físicas (10% en 1996 y 11,2% en 1997) y en el gasto interno (7,9% en 1996 y 9,1% en 1997). Una caída de 17,3% en los términos de intercambio ocurrida en 1996 fue financiada con un mayor déficit en la cuenta corriente, el que subió de este modo desde 2,1% del PIB en 1995 hasta 5,1% del PIB en 1997. Este alto déficit en la cuenta corriente significó dejar al país en una posición vulnerable para enfrentar la crisis asiática que se desarrolló desde fines de 1997.

La crisis asiática, que afectó fuertemente a Tailandia, Corea, Malasia, Filipinas e Indonesia significó grandes devaluaciones y recesión en estos países. Como más de un tercio de las exportaciones del país iban al Asia, esta situación impactó adversamente a Chile. Los términos de intercambio cayeron 12,1% en 1998 y se redujo el flujo de capitales a menos de la mitad. El gobierno del Presidente Eduardo Frei en un comienzo no dio gran importancia a esta crisis, y aplicó una política fiscal expansiva, que contemplaba fuertes aumentos en el gasto público, en los salarios reales de los empleados públicos y el salario mínimo. Este fue un terrible error de política económica que desafortunadamente el país pagaría caro. El gasto interno de la economía creció un 9,7% real en los primeros tres trimestres de 1998, en circunstancias que el valor de las exportaciones disminuía en 12% en el mismo período. Esta situación se tradujo en un fuerte déficit en la balanza comercial, y en la cuenta corriente de la balanza de pagos. A septiembre de 1998, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos alcanzó al 7,8% del PIB (sobre una base de 12 meses). Como la crisis asiática se había detonado con un déficit en cuenta corriente de 8% del PIB en Tailandia, se temió que esta experiencia se repitiera en Chile. Se desarrolló una fuerte especulación en contra de las reservas del Banco Central y sobre el tipo de cambio.

Ante esta situación, el Banco Central implementó a partir de septiembre de 1998 una política monetaria fuertemente restrictiva, destinada a estabilizar el tipo de cambio nominal en primer lugar, y a contraer el gasto interno de la economía, en segundo lugar. Para lograr lo anterior, subió las tasas de interés interbancario a niveles sin precedentes. Las tasas interbancarias subieron a más de 20% en términos reales durante algunas semanas y el crédito prácticamente se paralizó. Las empresas vivieron una situación de extrema iliquidez, y muchas cadenas de pago se cortaron. Esta situación arrastró a la quiebra a muchas empresas (especialmente PYMES) y produjo numerosos despidos de personal, que llevaron la tasa de desocupación a un nivel de dos dígitos.

El gasto interno reaccionó con fuerza ante esta política monetaria contractiva y cayó en más de un 11% durante el cuarto trimestre de 1998, y más de un 14% en los primeros trimestres de 1999. Esta fuerte caída en el gasto interno arrastró al país a una recesión, que significó generar una tasa de



desocupación de 15,4% en junio de 1999, de acuerdo a las encuestas de ocupación de la Universidad de Chile. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo prácticamente a cero hacia fines de 1999, lo que evidencia un sobre ajuste innecesario de la economía. Probablemente una moderada combinación de política fiscal y monetaria contractiva pudo haber evitado esta recesión.

El gasto interno creció en promedio un 1,9% en 1998 y se contrajo un 9,9% en 1999. Ello significó un crecimiento del PIB de 3,4% en 1998 y una caída de 1,1% en 1999. La inversión bruta en capital fijo cayó un 17,1% en 1999, lo que produjo una caída de 10% en la construcción, generando la consiguiente paralización de nuevas obras y un alto desempleo en el sector.

De acuerdo a las Cuentas Nacionales del Banco Central, el sector agropecuario creció a un ritmo de 1,5% acumulativo anual entre 1995 y 2000. La agricultura tradicional entró en crisis durante este período y disminuyó su producción en términos absolutos. La superficie sembrada con los cultivos básicos disminuyó desde 857 mil hectáreas en 1995 a 751 mil hectáreas en 1999. La producción (equivalente trigo) de estos catorce cultivos básicos retrocedió desde 3 millones 473 mil toneladas en 1995 a 2 millones 920 mil toneladas en 1999 (véase Cuadro 28). La causa de esta verdadera crisis agraria se debe a la pérdida de rentabilidad de la mayor parte de los cultivos agrícolas, provocada a su vez por la fuerte caída en el tipo de cambio real y los convenios de apertura comercial con socios comerciales que tenían grandes ventajas comparativas en la agricultura.

Esta crisis en la agricultura tradicional fue paliada, en parte, por la expansión en otros sectores, como la fruta, que creció en su superficie plantada desde 151 mil hectáreas en 1995 a 162 mil hectáreas en 1999. La producción de frutas subió desde 2 millones 733 mil toneladas a 3 millones 200 mil toneladas, debido a la entrada en producción de superficie plantada con anterioridad (véase Cuadro 28).

En contraste con lo anterior, el sector de la gran minería del cobre experimentó un crecimiento sin precedentes, gracias a la fuerte inversión extranjera que se produjo en este período. El PIB minero creció al 10,1%

acumulativo anual entre 1995 y 2000. La apertura de nuevas minas de cobre como Collahuasi, El Abra, Lomas Bayas, Manto Verde, Zaldívar, y los proyectos de expansión de Escondida, Candelaria, Pelambres y Cerro Colorado entre otras, generaron un importante aumento en la capacidad de producción de cobre. La producción de cobre en Chile casi se duplicó en este período, aumentando desde 2 millones 510 mil toneladas en 1995 a 4 millones 434 mil toneladas en 1999. Las exportaciones físicas crecieron desde 2 millones 357 mil toneladas en 1995 a 4 millones 469 mil toneladas en 2000. En 2000, Chile era el mayor productor y exportador mundial de cobre en el mundo.

La industria manufacturera tuvo un crecimiento acumulativo anual de 3,0% entre 1995 y 2000. Este relativo mal comportamiento de la industria manufacturera se debe a un proceso de "desindustrialización" por la desaparición de parte de la industria substituidora de importaciones, debido a la caída del tipo de cambio real.

A fines de 1999 se realizaron elecciones presidenciales, ganando el candidato de la Concertación, Ricardo Lagos Escobar por una estrecha mayoría, que requirió de una segunda vuelta electoral. De esta forma, Chile terminaba el siglo XX con el tercer Presidente de la Concertación.

## CAPÍTULO 5

### Las Transformaciones Estructurales

- *Transición demográfica de la población*
- *Migración masiva campo - ciudad*
- *Cambios en la estructura productiva de la economía*
- *Fuerte aumento en el nivel educacional*
- *Aumento en las expectativas de vida*
- *Aumento del ahorro y la inversión*
- *Apertura de la economía*
- *Deterioro de los términos de intercambio*
- *Crecimiento del tamaño del Estado*
- *Impacto de las políticas sobre el desarrollo*

## CAPÍTULO 5

### Las Transformaciones Estructurales

Chile experimentó profundas transformaciones estructurales durante el siglo XX. Éstas se manifestaron en una gran explosión demográfica, que incrementó la población del país en más de 5,2 veces; una masiva migración campo-ciudad que desplazó la población hacia los grandes núcleos urbanos; una fuerte disminución de la importancia de la agricultura en favor de la industria y los servicios; un fuerte aumento en las tasas de ahorro e inversión; un cierre de la economía seguida de una reapertura que dio un rol creciente al comercio exterior; importantes *shocks* en los términos de intercambio y un fuerte crecimiento en el tamaño del Estado. A continuación se analizan cada una de estas transformaciones estructurales.

#### 1. TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN

Cuando Thomas Robert Malthus escribió su primer ensayo sobre la población humana, postuló una ley demográfica según la cual la población tendía biológicamente a duplicarse cada 25 años si se daban condiciones de abundancia de espacio y alimentos, además de un ambiente de paz. Si Chile hubiese presentado las condiciones descritas por Malthus, la población debió haber crecido 16 veces entre los años 1900 y 2000. En otras palabras, la población de 2 millones 902 mil personas de mediados de 1900 debió haberse multiplicado hasta alcanzar a más de 46 millones de habitantes para mediados del año 2000. Esto no ocurrió ni cercanamente. La población efectiva estimada

para mediados del 2000 alcanzó 14 millones 791 mil habitantes, lo que implica un incremento de tan solo 5,1 veces.

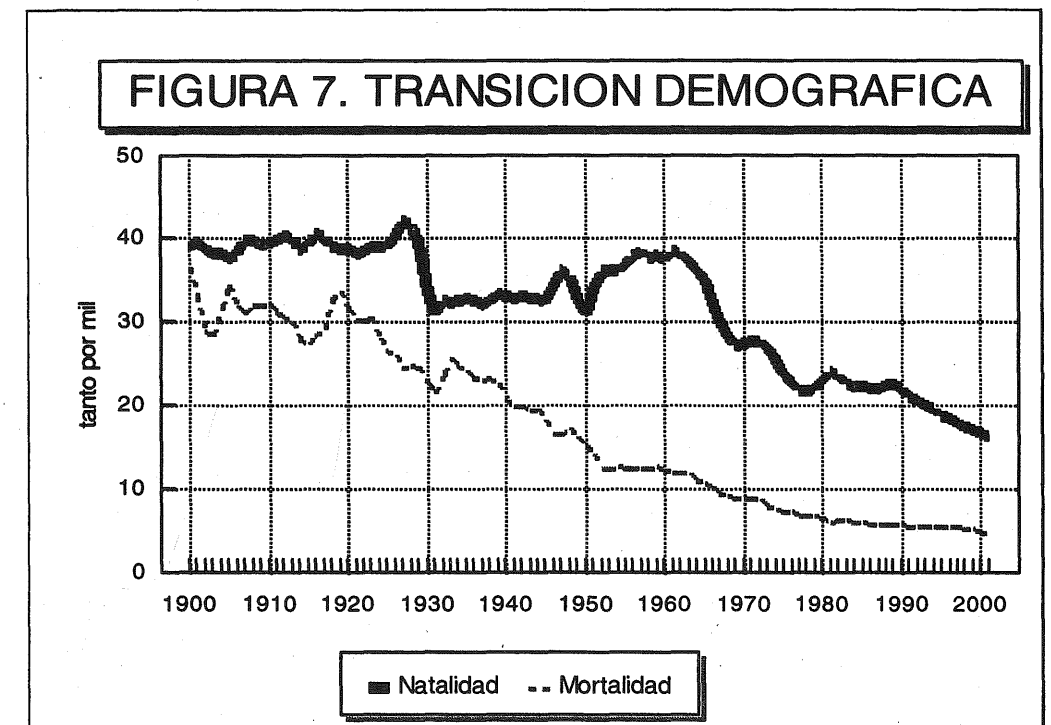
La razón de no haber tenido lugar un crecimiento tan explosivo de la población como el sugerido por Malthus es doble. En primer lugar, hubo varias crisis económicas que tuvieron efectos demográficos significativos, el más profundo de ellos fue la crisis de los años treinta. En segundo lugar, Chile se ajustó mejor al patrón demográfico, expresado por la teoría de la transición demográfica que a un patrón demográfico malthusiano.

La teoría de la transición demográfica establece una disminución sistemática en las tasas de mortalidad de la población, debido al proceso de desarrollo económico. Al comienzo del proceso, disminuyen sólo las tasas de mortalidad mientras las tasas de natalidad permanecen constantes. Ello hace que la tasa de crecimiento vegetativo de la población, determinada por la diferencia entre las tasas de natalidad y mortalidad, tenga un importante crecimiento, dando origen a una explosión demográfica. Sin embargo, esta explosión demográfica es de naturaleza transitoria. Con el tiempo disminuye la tasa de natalidad, generando una desaceleración en el ritmo de incremento de la población hasta que eventualmente la tasa de crecimiento vegetativo vuelve a su punto inicial. El fuerte aumento de población se da sólo durante una transición, mientras la tasa de natalidad se adapta a la caída en la tasa de mortalidad.

En el Cuadro 30 se presentan las cifras de población, nacimientos, muertes e inmigración neta ocurridas en Chile durante el siglo XX. La Figura 7 muestra la evolución de las tasas de natalidad y de mortalidad durante el siglo pasado, las que claramente siguen el patrón general asociado a la teoría de la transición demográfica.

Se pueden distinguir tres fases en el proceso de transición demográfica en Chile durante el siglo XX, a la cual se puede agregar una cuarta fase que se desarrollará durante el siglo XXI. La primera fase corresponde al período anterior a la transición, con tasas de natalidad y mortalidad constantes. Esta corresponde a los años previos a 1919. Entre 1900 y 1919, la tasa de natalidad alcanzó en promedio a 39,3 por mil y la tasa de mortalidad a 31,3 por mil. La

diferencia de ambas cifras constituye la tasa de crecimiento vegetativo de la población, que alcanza al 8 por mil anual. La población total creció a una tasa de 13,8 por mil, la que se compone de un crecimiento vegetativo del 8 por mil más una tasa de inmigración neta de 5,8 por mil. La fuerte inmigración extranjera explica alrededor del 42% del incremento de la población del período.



La segunda fase, corresponde al inicio de la transición, que se caracteriza por una reducción sistemática en la tasa de mortalidad, mientras la tasa de natalidad permanece constante. Ésta debió haber correspondido al período entre 1919 y 1961, pero fue interrumpida por la crisis de 1930. Entre 1919 y 1961 se tiene un período de cuatro décadas que potencialmente habrían producido una fuerte explosión demográfica en Chile. Esta explosión demográfica alcanzó a comenzar durante los años 20, pero fue abortada por la

crisis de 1930. La crisis de 1930 significó una fuerte caída en la tasa de natalidad, la que permaneció en niveles deprimidos hasta 1952. Esta situación impidió que la población chilena creciera a los ritmos que se observan en otros países durante una transición demográfica normal.

En la práctica, la segunda fase "normal" se prolonga entre 1919 y 1929 y, luego de una larga interrupción, continúa entre 1952 y 1961. Entre 1919 y 1929, la tasa de mortalidad cae en forma sistemática desde 36,5 por mil hasta 25,3 por mil, mientras la tasa de natalidad permanece constante en torno a 39,6 por mil. La tasa de crecimiento vegetativo de la población alcanza sólo al 11,3 por mil, en tanto que la población total crece al 14,5 por mil gracias a una inmigración extranjera neta de 3,2 por mil (22% del incremento de la población del período). Entre 1952 y 1961, la tasa de mortalidad cae desde 12,9 por mil a 11,8 por mil, mientras que la tasa de natalidad permanece constante en torno a 37,5 por mil. Esto da origen a un *baby-boom* y corresponde al período de mayor crecimiento demográfico del país ("*baby-boom* de los cincuenta"). El crecimiento vegetativo de la población alcanza al 24,8 por mil, mientras la población total crece un 22,2 por mil. La diferencia de 2,6 por mil constituye una emigración neta de chilenos fuera del país.

La crisis de 1930 interrumpió el proceso de transición demográfica en Chile. La tasa de natalidad bajó abruptamente, debido a la fuerte crisis económica, y permaneció en niveles deprimidos hasta 1951 (véase Figura 7). La tasa de mortalidad cayó desde 23,7 por mil en 1930 hasta 14,9 por mil en 1951 (luego de un fuerte incremento inicial entre 1932 y 1933 a consecuencia de la crisis), entre tanto la tasa de natalidad fluctuó en torno a 33,1 por mil. El crecimiento vegetativo de la población alcanzó al 12,6 por mil, mientras que la población total creció a 16,3 por mil en el período 1930 - 1951. Sin embargo, durante este período Chile continuó recibiendo extranjeros. La tasa de inmigración neta de extranjeros al país alcanzó a 3,7 por mil durante este período y explica el 22% del incremento de la población.

Cuadro 30. Chile: Crecimiento vegetativo de la población

| Año  | Población al 30 de Junio | Nacimientos | Muertes | Tasa de Natalidad por mil | Tasa de Mortalidad por mil | Crecimiento Vegetativo por mil |
|------|--------------------------|-------------|---------|---------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| 1895 | 2.687.490                | 101.895     | 81.133  | 37,9                      | 30,2                       | 7,7                            |
| 1896 | 2.730.473                | 103.755     | 82.187  | 38,0                      | 30,1                       | 7,9                            |
| 1897 | 2.774.370                | 105.426     | 83.532  | 38,0                      | 30,1                       | 7,9                            |
| 1898 | 2.818.978                | 107.176     | 84.900  | 38,0                      | 30,1                       | 7,9                            |
| 1899 | 2.864.374                | 109.037     | 86.292  | 38,1                      | 30,1                       | 7,9                            |
| 1900 | 2.902.193                | 110.697     | 104.312 | 38,1                      | 35,9                       | 2,2                            |
| 1901 | 2.932.719                | 115.745     | 108.199 | 39,5                      | 36,9                       | 2,6                            |
| 1902 | 2.975.154                | 115.813     | 86.107  | 38,9                      | 28,9                       | 10,0                           |
| 1903 | 3.028.735                | 115.524     | 86.373  | 38,1                      | 28,5                       | 9,6                            |
| 1904 | 3.083.059                | 116.950     | 86.630  | 37,9                      | 28,1                       | 9,8                            |
| 1905 | 3.127.935                | 119.650     | 110.276 | 38,3                      | 35,3                       | 3,0                            |
| 1906 | 3.164.131                | 117.123     | 104.890 | 37,0                      | 33,1                       | 3,9                            |
| 1907 | 3.210.761                | 126.104     | 96.451  | 39,3                      | 30,0                       | 9,2                            |
| 1908 | 3.251.736                | 129.733     | 104.226 | 39,9                      | 32,1                       | 7,8                            |
| 1909 | 3.290.369                | 129.333     | 104.707 | 39,3                      | 31,8                       | 7,5                            |
| 1910 | 3.328.399                | 130.052     | 106.073 | 39,1                      | 31,9                       | 7,2                            |
| 1911 | 3.367.101                | 133.468     | 107.816 | 39,6                      | 32,0                       | 7,6                            |
| 1912 | 3.409.708                | 135.373     | 103.905 | 39,7                      | 30,5                       | 9,2                            |
| 1913 | 3.456.330                | 140.525     | 107.200 | 40,7                      | 31,0                       | 9,6                            |
| 1914 | 3.505.633                | 136.500     | 100.059 | 38,9                      | 28,5                       | 10,4                           |
| 1915 | 3.558.419                | 136.597     | 96.716  | 38,4                      | 27,2                       | 11,2                           |
| 1916 | 3.615.374                | 144.193     | 99.856  | 39,9                      | 27,6                       | 12,3                           |
| 1917 | 3.673.607                | 149.161     | 107.199 | 40,6                      | 29,2                       | 11,4                           |
| 1918 | 3.728.516                | 145.871     | 108.667 | 39,1                      | 29,1                       | 10,0                           |
| 1919 | 3.766.394                | 144.980     | 137.538 | 38,5                      | 36,5                       | 2,0                            |
| 1920 | 3.801.477                | 146.725     | 115.428 | 38,6                      | 30,4                       | 8,2                            |
| 1921 | 3.842.626                | 147.795     | 124.197 | 38,5                      | 32,3                       | 6,1                            |
| 1922 | 3.887.499                | 147.205     | 108.756 | 37,9                      | 28,0                       | 9,9                            |
| 1923 | 3.933.199                | 151.805     | 126.877 | 38,6                      | 32,3                       | 6,3                            |
| 1924 | 3.980.303                | 155.100     | 114.172 | 39,0                      | 28,7                       | 10,3                           |
| 1925 | 4.038.832                | 156.225     | 108.787 | 38,7                      | 26,9                       | 11,7                           |
| 1926 | 4.102.787                | 159.611     | 108.251 | 38,9                      | 26,4                       | 12,5                           |
| 1927 | 4.176.815                | 172.673     | 105.553 | 41,3                      | 25,3                       | 16,1                           |
| 1928 | 4.264.362                | 179.594     | 101.728 | 42,1                      | 23,9                       | 18,3                           |
| 1929 | 4.351.646                | 176.030     | 110.066 | 40,5                      | 25,3                       | 15,2                           |
| 1930 | 4.432.439                | 169.395     | 105.140 | 38,2                      | 23,7                       | 14,5                           |
| 1931 | 4.495.125                | 129.488     | 95.189  | 28,8                      | 21,2                       | 7,6                            |
| 1932 | 4.550.770                | 149.459     | 99.664  | 32,8                      | 21,9                       | 10,9                           |

Fuente: INE y cálculos propios en base a las cifras censales.



Cuadro 30. Chile: Crecimiento vegetativo de la población (continuación)

| Año  | Población al 30 de Junio | Nacimientos | Muertes | Tasa de Natalidad por mil | Tasa de Mortalidad por mil | Crecimiento Vegetativo por mil |
|------|--------------------------|-------------|---------|---------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| 1933 | 4.604.085                | 147.733     | 118.432 | 32,1                      | 25,7                       | 6,4                            |
| 1934 | 4.648.306                | 150.362     | 119.078 | 32,3                      | 25,6                       | 6,7                            |
| 1935 | 4.698.403                | 153.151     | 112.364 | 32,6                      | 23,9                       | 8,7                            |
| 1936 | 4.754.273                | 156.917     | 114.392 | 33,0                      | 24,1                       | 8,9                            |
| 1937 | 4.812.197                | 153.354     | 108.795 | 31,9                      | 22,6                       | 9,3                            |
| 1938 | 4.869.638                | 154.927     | 113.719 | 31,8                      | 23,4                       | 8,5                            |
| 1939 | 4.929.698                | 163.589     | 114.141 | 33,2                      | 23,2                       | 10,0                           |
| 1940 | 4.998.746                | 166.593     | 107.771 | 33,3                      | 21,6                       | 11,8                           |
| 1941 | 5.085.220                | 165.004     | 100.091 | 32,4                      | 19,7                       | 12,8                           |
| 1942 | 5.175.758                | 170.222     | 104.122 | 32,9                      | 20,1                       | 12,8                           |
| 1943 | 5.268.715                | 172.095     | 103.235 | 32,7                      | 19,6                       | 13,1                           |
| 1944 | 5.364.985                | 174.864     | 103.054 | 32,6                      | 19,2                       | 13,4                           |
| 1945 | 5.462.913                | 178.292     | 107.064 | 32,6                      | 19,6                       | 13,0                           |
| 1946 | 5.566.487                | 175.685     | 93.547  | 31,6                      | 16,8                       | 14,8                           |
| 1947 | 5.692.282                | 207.133     | 92.481  | 36,4                      | 16,2                       | 20,1                           |
| 1948 | 5.832.053                | 206.520     | 97.670  | 35,4                      | 16,7                       | 18,7                           |
| 1949 | 5.966.800                | 206.591     | 103.364 | 34,6                      | 17,3                       | 17,3                           |
| 1950 | 6.096.356                | 188.323     | 91.180  | 30,9                      | 15,0                       | 15,9                           |
| 1951 | 6.224.238                | 191.332     | 92.728  | 30,7                      | 14,9                       | 15,8                           |
| 1952 | 6.378.489                | 230.587     | 81.966  | 36,2                      | 12,9                       | 23,3                           |
| 1953 | 6.511.776                | 211.808     | 80.068  | 32,5                      | 12,3                       | 20,2                           |
| 1954 | 6.649.008                | 209.920     | 84.519  | 31,6                      | 12,7                       | 18,9                           |
| 1955 | 6.786.689                | 225.352     | 87.843  | 33,2                      | 12,9                       | 20,3                           |
| 1956 | 6.935.587                | 237.268     | 84.199  | 34,2                      | 12,1                       | 22,1                           |
| 1957 | 7.094.952                | 249.609     | 91.506  | 35,2                      | 12,9                       | 22,3                           |
| 1958 | 7.259.635                | 250.247     | 88.930  | 34,5                      | 12,2                       | 22,2                           |
| 1959 | 7.424.799                | 254.274     | 94.491  | 34,2                      | 12,7                       | 21,5                           |
| 1960 | 7.593.883                | 260.653     | 95.486  | 34,3                      | 12,6                       | 21,8                           |
| 1961 | 7.770.425                | 269.273     | 91.348  | 34,7                      | 11,8                       | 22,9                           |
| 1962 | 7.961.322                | 274.440     | 94.874  | 34,5                      | 11,9                       | 22,6                           |
| 1963 | 8.153.531                | 277.144     | 98.293  | 34,0                      | 12,1                       | 21,9                           |
| 1964 | 8.345.745                | 275.323     | 94.058  | 33,0                      | 11,3                       | 21,7                           |
| 1965 | 8.538.805                | 274.580     | 91.648  | 32,2                      | 10,7                       | 21,4                           |
| 1966 | 8.728.570                | 268.233     | 91.086  | 30,7                      | 10,4                       | 20,3                           |
| 1967 | 8.905.854                | 259.729     | 86.840  | 29,2                      | 9,8                        | 19,4                           |
| 1968 | 9.069.904                | 248.934     | 84.433  | 27,4                      | 9,3                        | 18,1                           |
| 1969 | 9.224.253                | 239.549     | 84.336  | 26,0                      | 9,1                        | 16,8                           |
| 1970 | 9.372.430                | 238.669     | 83.014  | 25,5                      | 8,9                        | 16,6                           |

Fuente: INE y cálculos propios en base a las cifras censales.

Cuadro 30. Chile: Crecimiento vegetativo de la población (continuación)

| Año  | Población al 30 de Junio | Nacimientos | Muertes | Tasa de Natalidad por mil | Tasa de Mortalidad por mil | Crecimiento Vegetativo por mil |
|------|--------------------------|-------------|---------|---------------------------|----------------------------|--------------------------------|
| 1971 | 9.538.181                | 247.970     | 83.456  | 26,0                      | 8,7                        | 17,2                           |
| 1972 | 9.709.584                | 256.097     | 87.429  | 26,4                      | 9,0                        | 17,4                           |
| 1973 | 9.885.785                | 255.037     | 80.994  | 25,8                      | 8,2                        | 17,6                           |
| 1974 | 10.063.332               | 263.644     | 78.493  | 26,2                      | 7,8                        | 18,4                           |
| 1975 | 10.234.993               | 250.491     | 74.481  | 24,5                      | 7,3                        | 17,2                           |
| 1976 | 10.394.307               | 241.296     | 80.537  | 23,2                      | 7,7                        | 15,5                           |
| 1977 | 10.542.895               | 228.286     | 73.446  | 21,7                      | 7,0                        | 14,7                           |
| 1978 | 10.689.795               | 230.085     | 72.436  | 21,5                      | 6,8                        | 14,7                           |
| 1979 | 10.839.302               | 234.840     | 74.528  | 21,7                      | 6,9                        | 14,8                           |
| 1980 | 10.996.303               | 247.013     | 74.109  | 22,5                      | 6,7                        | 15,7                           |
| 1981 | 11.170.429               | 264.809     | 69.971  | 23,7                      | 6,3                        | 17,4                           |
| 1982 | 11.360.172               | 274.335     | 69.887  | 24,1                      | 6,2                        | 18,0                           |
| 1983 | 11.570.862               | 260.655     | 74.296  | 22,5                      | 6,4                        | 16,1                           |
| 1984 | 11.774.784               | 265.016     | 74.669  | 22,5                      | 6,3                        | 16,2                           |
| 1985 | 11.980.024               | 261.978     | 73.534  | 21,9                      | 6,1                        | 15,7                           |
| 1986 | 12.190.760               | 272.997     | 72.209  | 22,4                      | 5,9                        | 16,5                           |
| 1987 | 12.405.166               | 265.774     | 70.559  | 21,4                      | 5,7                        | 15,7                           |
| 1988 | 12.623.124               | 281.752     | 74.435  | 22,3                      | 5,9                        | 16,4                           |
| 1989 | 12.850.346               | 288.608     | 75.453  | 22,5                      | 5,9                        | 16,6                           |
| 1990 | 13.081.071               | 292.146     | 78.434  | 22,3                      | 6,0                        | 16,3                           |
| 1991 | 13.310.339               | 284.483     | 74.862  | 21,4                      | 5,6                        | 15,7                           |
| 1992 | 13.544.964               | 279.098     | 74.090  | 20,6                      | 5,5                        | 15,1                           |
| 1993 | 13.718.038               | 275.916     | 76.261  | 20,1                      | 5,6                        | 14,6                           |
| 1994 | 13.887.395               | 273.766     | 75.445  | 19,7                      | 5,4                        | 14,3                           |
| 1995 | 14.050.260               | 265.932     | 78.531  | 18,9                      | 5,6                        | 13,3                           |
| 1996 | 14.206.447               | 264.793     | 79.123  | 18,6                      | 5,6                        | 13,1                           |
| 1997 | 14.359.339               | 259.959     | 78.472  | 18,1                      | 5,5                        | 12,6                           |
| 1998 | 14.507.490               | 257.105     | 80.257  | 17,7                      | 5,5                        | 12,2                           |
| 1999 | 14.650.032               | 250.669     | 79.761  | 17,1                      | 5,4                        | 11,7                           |
| 2000 | 14.790.786               | 251.443     | 77.556  | 17,0                      | 5,2                        | 11,8                           |

Fuente: INE y cálculos propios en base a las cifras censales

La tercera fase, que corresponde a la transición plena, comienza en 1962 y se prolonga hasta el fin del siglo XX. Esta fase se caracteriza por una disminución sistemática tanto de la tasa de natalidad como de la tasa de mortalidad. La tasa de natalidad disminuye desde 34,7 por mil en 1962 hasta 17,0 por mil en 2000, y la tasa de mortalidad disminuye desde 11,9 por mil

hasta 5,2 por mil. El crecimiento vegetativo de la población alcanza en promedio a 17,6 por mil, al paso que la población total creció a una tasa de 17,2 por mil. La diferencia de 0,4 por mil constituye una emigración neta de chilenos fuera del país. Desde la década del sesenta, Chile deja de ser un país destino de inmigración extranjera en términos netos, y se convierte más bien en un país originario de emigración neta.

La cuarta fase, que representa el fin de la transición demográfica, con tasas de natalidad y mortalidad constantes debiera producirse en el futuro. Esta fase debiera ocurrir dentro del siglo XXI, y debiera significar un lento crecimiento de la población chilena, con tasas de crecimiento vegetativas de 0,8% anual o menores aún.

Cuadro 31. Chile: Censos de población

| Año del Censo | Fecha  | Cifra censal | Censo corregido | Población al 30 de junio | Tasa de crecimiento por mil | Tasa de natalidad por mil | Tasa de mortalidad por mil | Inmigración neta por mil |
|---------------|--------|--------------|-----------------|--------------------------|-----------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------------------|
| 1885          | 26-nov | 2.507.005    | 2.507.005       | 2.499.419                |                             |                           |                            |                          |
| 1895          | 28-nov | 2.695.625    | 2.695.625       | 2.687.490                | 7,3                         |                           |                            |                          |
| 1907          | 28-nov | 3.231.022    | 3.231.022       | 3.210.761                | 15,2                        | 38,5                      | 31,7                       | 8,4                      |
| 1920          | 15-nov | 3.730.235    | 3.821.999       | 3.801.477                | 13,0                        | 39,7                      | 30,8                       | 4,1                      |
| 1930          | 30-nov | 4.287.445    | 4.461.087       | 4.432.439                | 15,6                        | 39,7                      | 27,8                       | 3,7                      |
| 1940          | 28-nov | 5.023.539    | 5.023.539       | 4.998.746                | 11,9                        | 32,6                      | 23,6                       | 2,8                      |
| 1952          | 24-abr | 5.932.995    | 6.356.611       | 6.378.489                | 20,8                        | 33,5                      | 17,9                       | 5,2                      |
| 1960          | 29-nov | 7.374.115    | 7.663.180       | 7.593.883                | 22,0                        | 37,3                      | 12,7                       | -2,6                     |
| 1970          | 22-abr | 8.884.768    | 9.339.668       | 9.372.430                | 21,2                        | 34,1                      | 10,8                       | -2,1                     |
| 1982          | 21-abr | 11.275.440   | 11.329.736      | 11.360.172               | 16,2                        | 24,6                      | 7,6                        | -0,8                     |
| 1992          | 21-may | 13.348.401   | 13.348.401      | 13.544.964               | 17,7                        | 22,4                      | 6,0                        | 1,4                      |
| 2002          | 23-abr | 15.050.341   | 15.050.341      | 15.077.721               | 10,8                        | 18,3                      | 5,4                        | -2,1                     |

Fuente: INE

El hecho de que Chile se enmarque tan claramente dentro del patrón de transición demográfica, tiene importantes implicaciones en materia de política demográfica. En Chile, no hay una "bomba demográfica malthusiana", por lo tanto, no tiene sentido imponer controles forzados de natalidad a la población. Las tasas de natalidad convergen en forma automática hacia los niveles de mortalidad más un incremento razonable de la población. A un ritmo de crecimiento vegetativo del 0,8% anual, que podría ser la tendencia de largo plazo, la población chilena se duplica cada 87 años, lo que deja un horizonte más que razonable para el poblamiento del vasto territorio nacional.

La "crisis de 1930" tuvo un fuerte impacto demográfico en Chile. Si se construye un "escenario hipotético" en el cual se hubiesen mantenido constantes las tasas de natalidad entre 1930 y 1951 a los niveles previos de la crisis, la población chilena habría sido un 14% mayor en el año 2000. De no haber ocurrido este fuerte *shock*, es probable que la población chilena hubiese alcanzado los 16,9 millones de habitantes en el año 2000.

En las dos primeras décadas del siglo XX, la inmigración extranjera era muy significativa y representaba alrededor del 42% del incremento de la población. Este influjo de inmigración extranjera fue muy importante para el desarrollo de la industria, como se ve en la gran proporción de empresarios de origen extranjero. En las tres décadas que siguieron, la inmigración extranjera representó alrededor del 22% del aumento neto de la población. Pero, a partir de la segunda mitad del siglo XX, la inmigración de extranjeros prácticamente se detuvo y se produjo una emigración neta de chilenos hacia el resto del mundo, durante la mayor parte del tiempo. Entre 1950 y 1981, Chile dejó de ser un polo de atracción para los extranjeros y, al contrario, se transformó en un exportador neto de personas. Este fenómeno es la causa de la existencia de comunidades chilenas en muchos países del mundo.

## 2. MIGRACIÓN MASIVA CAMPO-CIUDAD

Una de las características más significativas del desarrollo es el desplazamiento masivo de la población rural hacia los centros urbanos.

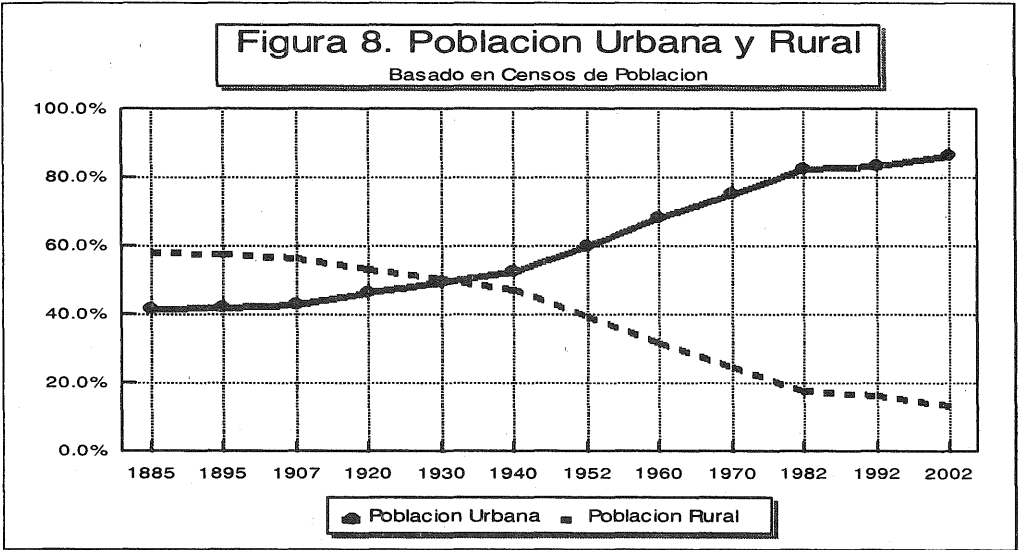
Típicamente, en un país subdesarrollado más del 90% de la población vive en el campo y menos del 10% en centros urbanos. Por el contrario, en un país desarrollado, más del 90% vive en centros urbanos y menos del 10% en zonas rurales. Ello implica un desplazamiento masivo de la población rural hacia los centros urbanos. Chile no fue una excepción en este proceso.

A comienzos del siglo XX, alrededor del 55% de la población de Chile vivía en zonas rurales. A fines del siglo XX esta proporción se había reducido al 14% de la población. Lo anterior indica que durante el transcurso del siglo se produjo una migración campo-ciudad de proporciones significativas. En el Cuadro 32 se indica la población rural y urbana del país, de acuerdo a los censos de población. Se observa que la población urbana fue superior a la población rural tan sólo al comienzo de la década de los años 30. A partir de la década de los años 80 la población rural representaba menos de un quinto de la población total (véase Figura 8).

Cuadro 32. Chile: Censos de población urbana y rural

| Censo | Población total | Población urbana | Población rural | Porcentaje urbano | Porcentaje rural |
|-------|-----------------|------------------|-----------------|-------------------|------------------|
| 1885  | 2.497.797       | 1.041.765        | 1.456.032       | 41,7              | 58,3             |
| 1895  | 2.687.984       | 1.223.407        | 1.464.577       | 45,5              | 54,5             |
| 1907  | 3.220.531       | 1.392.026        | 1.828.505       | 43,2              | 56,8             |
| 1920  | 3.714.887       | 1.723.552        | 1.991.335       | 46,4              | 53,6             |
| 1930  | 4.287.445       | 2.119.221        | 2.168.224       | 49,4              | 50,6             |
| 1940  | 5.023.539       | 2.639.311        | 2.384.228       | 52,5              | 47,5             |
| 1952  | 5.932.995       | 3.573.122        | 2.359.873       | 60,2              | 39,8             |
| 1960  | 7.374.115       | 5.028.060        | 2.346.055       | 68,2              | 31,8             |
| 1970  | 8.884.768       | 6.675.247        | 2.209.521       | 75,1              | 24,9             |
| 1982  | 11.275.440      | 9.313.672        | 1.961.768       | 82,6              | 17,4             |
| 1992  | 13.348.401      | 11.140.405       | 2.207.996       | 83,5              | 16,5             |
| 2002  | 15.050.341      | 13.044.221       | 2.006.120       | 86,7              | 13,3             |

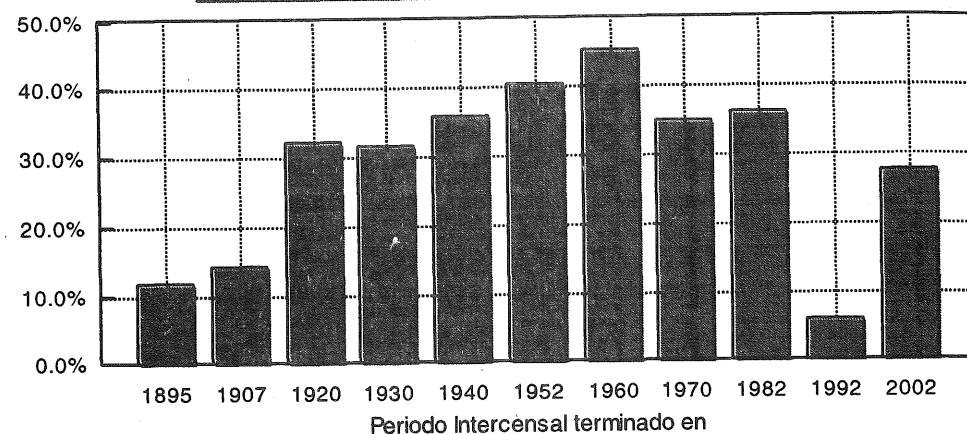
Fuente: INE.



Usando el método sugerido por Carlos Hurtado para estimar los flujos migratorios campo-ciudad (Hurtado, 1966), se observa que las corrientes migratorias se fueron acelerando a partir de la década de los años 20, y alcanzaron su peak en la década terminada en 1960 (véase Figura 9). En este período, más del 40% del incremento de la población urbana provenía de la migración rural-urbana. Estas fuertes corrientes migratorias hacia las grandes ciudades, generaron campamentos precarios ("poblaciones callampas"), donde anidaron la pobreza, la delincuencia, la drogadicción y el terrorismo. Desde la década de los 80, se desacelera el proceso migratorio, lo que permite dar un crecimiento más orgánico a las ciudades.

La fuerte migración rural-urbana produjo un crecimiento acelerado de las ciudades y en especial del Gran Santiago. En el Cuadro 33 se indica la población censal de los principales centros urbanos de Chile. Se observa que el Gran Santiago crece 18,2 veces entre el censo de 1895 y el de 1992. Contrastablemente, el Gran Valparaíso, segundo centro urbano del país, crece 5,4 veces en el mismo período. El Gran Concepción, tercer centro urbano, crece 11,4 veces.

**Figura 9. Migración rural - urbana  
como % del crecimiento urbano**



**Cuadro 33. Chile: Población de principales centros urbanos**

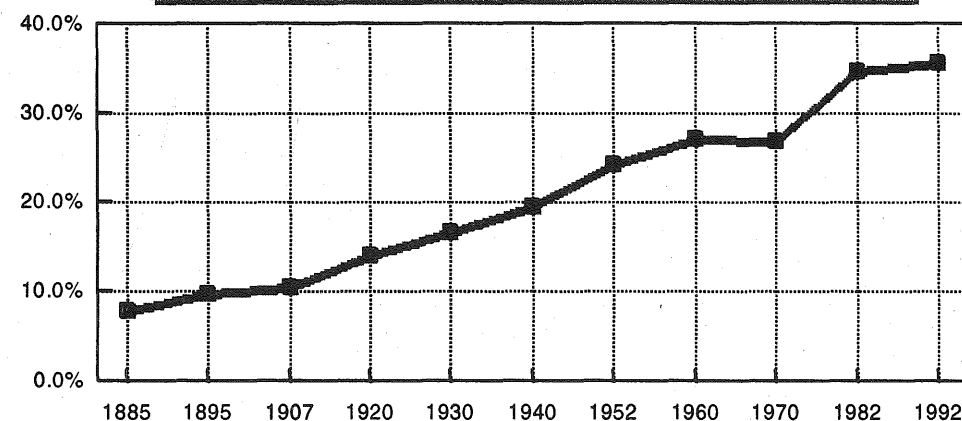
| Censo | Gran Santiago | Gran Valparaíso | Gran Concepción | Antofagasta | Gran La Serena | Temuco  |
|-------|---------------|-----------------|-----------------|-------------|----------------|---------|
| 1885  | 194.854       | 111.611         | 31.067          | 7.588       | 17.370         | 3.445   |
| 1895  | 260.561       | 138.801         | 53.657          | 13.530      | 23.044         | 7.078   |
| 1907  | 341.312       | 194.276         | 76.610          | 32.496      | 28.102         | 16.037  |
| 1920  | 519.582       | 225.387         | 90.566          | 51.531      | 30.678         | 28.546  |
| 1930  | 714.778       | 254.056         | 106.649         | 53.591      | 37.819         | 35.748  |
| 1940  | 983.303       | 291.859         | 126.362         | 49.098      | 40.610         | 42.035  |
| 1952  | 1.438.281     | 330.695         | 184.073         | 62.123      | 58.663         | 51.497  |
| 1960  | 1.999.034     | 415.960         | 247.170         | 87.860      | 74.603         | 72.132  |
| 1970  | 2.396.095     | 508.082         | 330.215         | 125.086     | 112.302        | 110.335 |
| 1982  | 3.900.160     | 669.129         | 501.198         | 185.486     | 145.424        | 157.634 |
| 1992  | 4.751.901     | 750.713         | 610.380         | 225.316     | 220.190        | 210.587 |

Fuente: INE.

**Notas:** Gran Santiago comprende Santiago (32 comunas), Puente Alto, San Bernardo y Padre Hurtado  
Gran Valparaíso comprende Valparaíso, Viña del Mar, Concón, Quilpue y Villa Alemana.  
Gran Concepción comprende Concepción, Talcahuano y Penco.  
Gran La Serena comprende La Serena y Coquimbo.

El Gran Santiago concentraba menos del 10% de la población del país a comienzos del siglo XX y tenía más del 36% de la población del país en el censo de 1992 (véase Figura 10). Los tres principales centros urbanos representaban alrededor del 17% de la población del país a comienzos del siglo XX y más del 46% en el censo de 1992. Lo anterior significa que de los 41 puntos porcentuales que disminuyó la población rural durante el siglo XX, más del 63% migró al Gran Santiago (26 puntos porcentuales), el 7% migró a los otros dos grandes centros urbanos (tres puntos porcentuales), y el 30% restante migró al resto de los centros urbanos. Santiago concentró el grueso de la migración campo-ciudad en el siglo XX.

**Figura 10. Población del Gran Santiago  
como % de la población total del país**



### 3. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE LA ECONOMÍA

Todos los países que se desarrollan experimentan una transformación en su estructura productiva. La agricultura pierde importancia relativa con respecto al resto de las actividades económicas. La industria y los servicios, por el contrario, aumentan su importancia en el producto. Esta situación, que

se observa en todas las experiencias de desarrollo económico mundial, también se da en el caso de Chile (véase Figura 11). La importancia de la agricultura en el PIB disminuyó fuertemente desde alrededor de un 18% del PIB en 1900 hasta un 5,4% del PIB en el 2000. La población ocupada en la agricultura también disminuyó en forma consecuente. De acuerdo a los censos de población, el 37,7% de la población económicamente activa se dedicaba a la agricultura en 1907 y ésta habría disminuido al 18,3% en 1992.

Contrastando con la situación anterior, la industria muestra una importancia creciente, tanto en términos de valor agregado como en términos de generación de empleo, al menos hasta la década del 70 (véase Figura 12). La industria se define como la suma de todos los sectores que comprenden la industria manufacturera, las actividades de la construcción y la producción de electricidad, agua y gas. Estos sectores habrían pasado de representar alrededor del 15,2% del PIB hacia 1900 hasta 32,6% en 1970 y 29,1% del PIB en el año 2000. La disminución de la importancia de la industria a partir de la década del 70 está conectada con el cambio en la estrategia de desarrollo desde una industrialización forzada hacia una promoción de exportaciones.

Figura 11. IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA

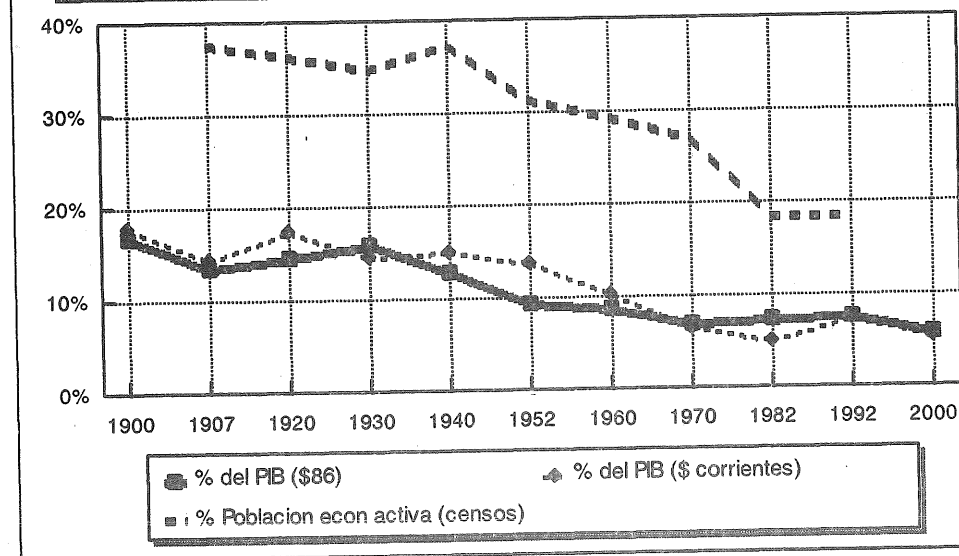


Figura 12. IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA

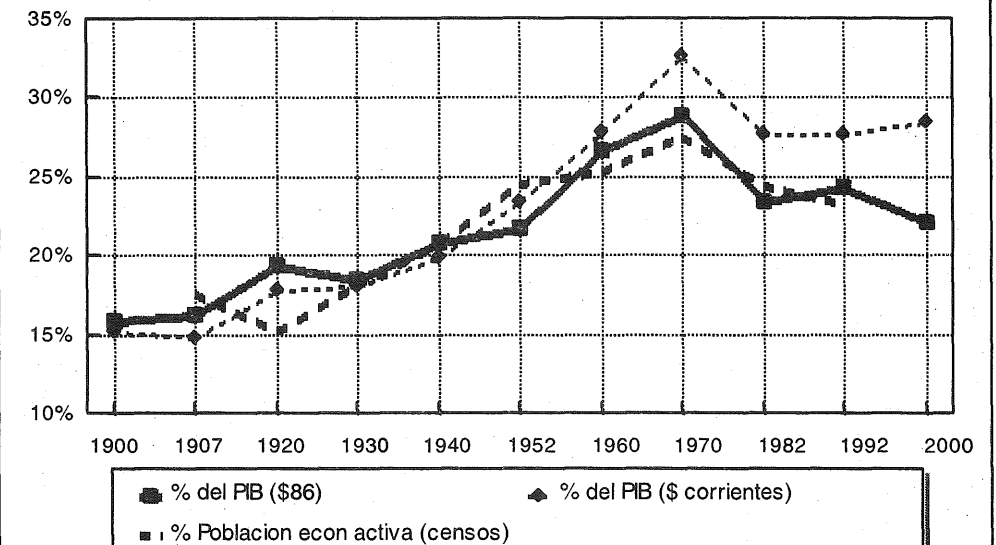
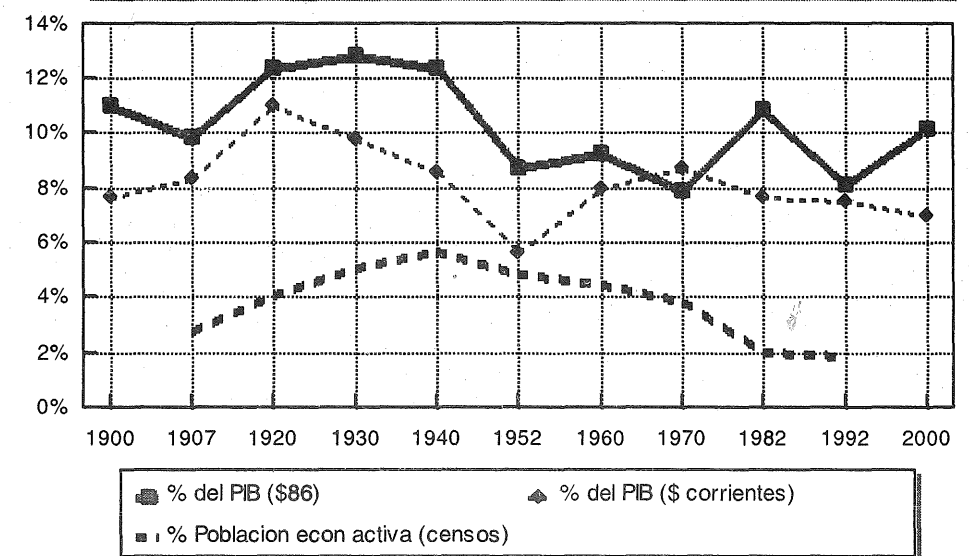


Figura 13. IMPORTANCIA DE LA MINERIA





La minería tiene una gran importancia en el desarrollo económico de Chile durante el siglo XX. Si bien este sector nunca ha ocupado una gran cantidad de personas, su aporte al producto ha sido un factor clave del desarrollo. En la figura 13 se puede observar que la minería ha tenido un aporte relativamente estable al PIB. La crisis que experimentó la minería del salitre en las décadas de los años 20 y 30, fue paliada en parte por un fuerte crecimiento de la minería del cobre. Por ello, el aporte de este sector a la economía nacional en 1900 es similar al aporte de 2000 (véase Figura 13). En 1900, la minería representaba alrededor del 7,6 % del PIB, mientras en el 2000 representaba alrededor del 7,0% (en precios corrientes). En términos de la cantidad de personas ocupadas, la minería alcanzó su máxima importancia alrededor de los años 40, con un 5,7% de la población económicamente activa asociada a este sector.

#### 4. FUERTE AUMENTO EN EL NIVEL EDUCACIONAL

La población experimentó un fuerte aumento en su nivel educacional durante el siglo XX. Hacia 1900, más del 60% de la población era analfabeta. En 1920, la mitad de la población ya era capaz de leer y escribir. En el censo de 2002, la tasa de analfabetismo había disminuido al 4,2% de la población (véase Cuadro 34). Estas cifras reflejan un gran esfuerzo en materia educacional. La mayor reducción en las tasas de analfabetismo de la población se observan en el período 1940-1952 (véase Figura 14).

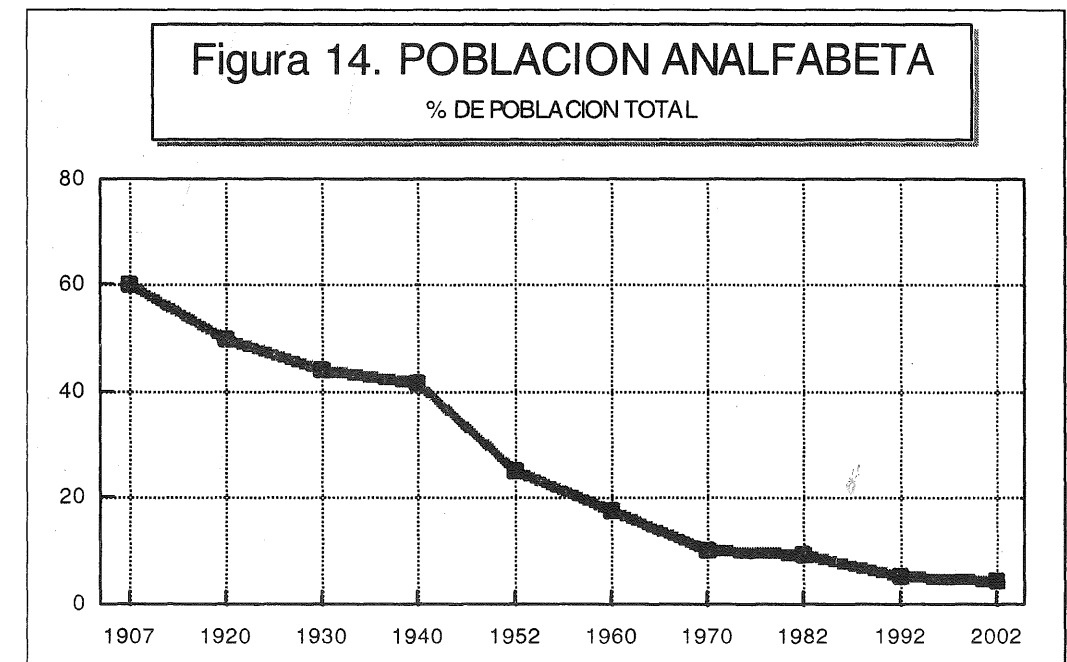
A comienzos del siglo XX la educación primaria se impartía en dos niveles distintos: la educación primaria elemental, con cuatro años de duración, y la educación primaria superior, con seis años de estudio. La educación secundaria, llamada de humanidades, con seis años de educación, era controlada por la Universidad de Chile. El grueso del alumnado pertenecía a escuelas públicas y los pocos colegios particulares pertenecían mayoritariamente a congregaciones religiosas y debían rendir exámenes ante comisiones de la Universidad de Chile. En 1900, la instrucción primaria fiscal se extendía a 114.400 niños y la particular a 56.499. En ese mismo año, la

cantidad de alumnos en educación secundaria alcanzaba tan sólo a 11.017 y la cantidad de alumnos en educación superior a sólo 357 (véase Cuadro 35).

Cuadro 34. Porcentaje de Analfabetismo (Censos de 1907 a 1992)

| Censo | Porcentaje analfabetos | Rango de edades consideradas |
|-------|------------------------|------------------------------|
| 1907  | 60,0                   | 7 años y más                 |
| 1920  | 49,7                   | 7 años y más                 |
| 1930  | 43,9                   | 8 años y más                 |
| 1940  | 41,7                   | 7 años y más                 |
| 1952  | 25,2                   | 7 años y más                 |
| 1960  | 17,6                   | 7 años y más                 |
| 1970  | 10,2                   | 10 años y más                |
| 1982  | 8,3                    | 10 años y más                |
| 1992  | 5,4                    | 10 años y más                |
| 2002  | 4,2                    | 10 años y más                |

Fuente: Censos nacionales de población.



Cuadro 35. Alumnos matriculados por nivel de educación

|      | Pre-escolar | Primaria  | Secundaria | Superior | Total     |
|------|-------------|-----------|------------|----------|-----------|
| 1900 |             | 171.009   | 11.017     | 357      | 182.383   |
| 1910 | 210         | 317.040   | 17.669     | 928      | 335.847   |
| 1920 | 365         | 401.261   | 73.323     | 5.116    | 480.065   |
| 1930 | ND          | 476.167   | 74.503     | 7.379    | 558.049   |
| 1940 | 1.514       | 647.944   | 87.265     | 6.402    | 743.125   |
| 1950 | 8.055       | 797.590   | 150.379    | 10.989   | 967.013   |
| 1960 | 27.641      | 1.193.360 | 309.690    | 26.104   | 1.556.795 |
| 1970 | 58.990      | 2.078.874 | 308.762    | 76.979   | 2.523.605 |
| 1980 | 127.219     | 2.286.013 | 628.757    | 120.500  | 3.162.489 |
| 1990 | 220.396     | 2.039.844 | 758.949    | 249.482  | 3.268.671 |
| 1997 | 280.302     | 2.293.140 | 823.006    | 380.603  | 3.777.051 |

Fuente: INE.

**Nota:** La educación primaria pasó de 6 a 8 años a mediados de la década del 60 y la educación secundaria se redujo de 6 años a 4 años.

Hacia 1900 el sistema universitario chileno consistía en sólo dos universidades: la Universidad de Chile, fundada en 1843 y la Universidad Católica, fundada en 1888. El total de alumnos en las seis facultades que tenía la Universidad de Chile y las cuatro facultades de la Universidad Católica alcanzaba tan sólo a 357 alumnos. Esto significaba que, en promedio, de cada 15 alumnos con educación primaria tan sólo uno llegaba a la educación secundaria, y de cada 31 alumnos con educación secundaria, tan sólo uno llegaba a la educación superior.

En 1920 se dictó la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, que, entre otras cosas, otorgaba subsidios a colegios privados que otorgaran educación gratuita. La década de los años 20 fue importante en términos de creación de nuevas universidades regionales. En 1919 se fundó la Universidad de Concepción, con el apoyo de la comunidad penquista y la influencia de la masonería. En 1928 se creó la Universidad Católica de Valparaíso, y al año siguiente se organizó la Universidad Técnica Federico Santa María, también con sede en Valparaíso.

La gran crisis del año 30 significó un debilitamiento del esfuerzo educativo del Estado. Se produjo una contracción y deterioro en la calidad de la educación pública. Sin embargo, a fines de la década de los 30, el Estado hace un esfuerzo por ampliar la cobertura educacional. En 1937 se creó la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales, lo que significó tener avances en la cobertura de la educación primaria. No así en la cobertura de la educación secundaria y superior (véase Cuadro 35).

En 1947, se creó la Universidad Técnica del Estado para otorgar una mayor importancia a la formación técnica de alto nivel. En la década de los años cuarenta y cincuenta se produjo una importante expansión en la cobertura de la educación primaria, secundaria y superior. Para 1960, la matrícula primaria alcanzaba a un millón 193 mil alumnos, la matrícula secundaria a 309 mil alumnos y el número de alumnos en la educación superior a 26 mil (véase Cuadro 35). En este último año, en promedio, por cada 4 alumnos de educación primaria uno llegaba a la educación secundaria, y por cada 12 alumnos de educación secundaria uno llegaba a la educación superior.

En la década del 60 se hizo un esfuerzo extraordinario por aumentar la cobertura y extensión de la educación primaria. A mediados de la década se redefinió la educación primaria aumentando de 6 a 8 el número de años. La educación secundaria disminuyó consecuentemente de 6 a 4 años. También se modificaron los contenidos, tanto de la educación primaria como de la educación secundaria. Este esfuerzo permitió lograr una matrícula total superior a los 2 millones de alumnos en la educación primaria lo que significaba prácticamente un 100% de cobertura (véase Cuadro 35).

Una fuerte expansión en la cobertura de la educación secundaria le correspondió a la década del 70. El número de alumnos matriculados en la educación secundaria creció desde 308 mil en 1970 a más de 628 mil en 1980 (véase Cuadro 35). Hacia 1980, en promedio, por cada 4 alumnos en educación primaria uno llegaba a la educación secundaria, y por cada 5 alumnos de secundaria uno llegaba a la educación superior.

La década del 80 le correspondió a una gran expansión universitaria. En 1980, el gobierno militar dispuso reformas en las Universidades de Chile y Técnica del Estado. Se separaron las sedes regionales de estas universidades, las que se transformaron en nuevas universidades estatales regionales e institutos profesionales. La Universidad Técnica se transformó en Universidad de Santiago. También se permitió la creación de universidades privadas, examinadas al comienzo por las universidades estatales. En 1981, se creó la Universidad Gabriela Mistral, la primera universidad privada fundada bajo este sistema. En los años siguientes se crearon varias decenas de universidades privadas. Esto permitió que la matrícula en la educación superior creciera desde 120 mil alumnos en 1980 a más de 249 mil alumnos en 1990.

En 1997, existían en Chile 66 universidades, de las cuales 25 recibían aporte fiscal directo y dependían, por lo tanto, del Estado, y 41 eran universidades privadas. Adicionalmente, existían 68 institutos profesionales y 120 centros de formación técnica. La matrícula total en la educación superior alcanzó a 380 mil alumnos (véase Cuadro 35). En promedio, por cada 3 alumnos en la educación primaria dos llegaban a la educación secundaria, y por cada 2 alumnos de la educación secundaria uno llegaba a la educación superior.

El esfuerzo del país en materia educacional durante el siglo XX fue notable. Por cada alumno matriculado en educación primaria a comienzos del siglo, existían más de 13 alumnos matriculados hacia fines del siglo. El número de matriculados en educación secundaria se multiplicó por más de 74 veces, y el número de matriculados en la educación superior en más de mil veces.

## 5. AUMENTO EN LAS EXPECTATIVAS DE VIDA

La caída de la tasa de mortalidad general desde un nivel de 31,3 por mil a comienzos del siglo XX hasta una tasa de 5,2 por mil hacia finales de éste significó un cambio dramático en las expectativas de vida de la población.

Al inicio del siglo XX, la esperanza de vida al nacer era sólo de 30 años. Esta expectativa de vida se mantuvo prácticamente constante hasta 1919. A medida que las tasas de mortalidad general comenzaron a disminuir, los años de vida aumentaron en forma gradual. A comienzos de la década de los años 50, la esperanza de vida al nacer alcanzaba a 55 años. Veinte años después, a comienzos de la década de los años 70, la esperanza de vida al nacer había aumentado a 65 años. Estas cifras continuaron mejorando, y así se estimaba que un recién nacido a fines del siglo XX tenía expectativas de vivir hasta los 75 años<sup>221</sup>. En 100 años, los chilenos aumentaron el largo promedio de su vida a más del doble.

A comienzos del siglo XX, un joven que alcanzaba los veinte años de edad, tenía como expectativa vivir, sólo 34 años más. A fines del siglo, un joven de la misma edad, esperaba vivir 57 años más. Esta diferencia de tiempo marca un cambio dramático en los proyectos de vida que tenían los jóvenes ante sí. Ello podía marcar la diferencia en proyectos que significaban adquirir mayor educación o en seguir estrategias de ahorro a largo plazo.

Una persona que a principio del siglo XX hubiese alcanzado los 65 años de edad era un caso singular. A esa edad, su esperanza de vida condicional alcanzaba a 10 años. A fines del siglo XX, la gran mayoría de las personas llegaba a esa edad. A los 65 años, las personas podían esperar vivir 17 años más. Esta diferencia produce efectos significativos en la necesidad de jubilarse y en contar con ahorros para la vejez.

El siglo XX también es uno de avances notables en el campo de la salud humana. La mortalidad infantil disminuyó desde 342,5 por cada mil nacidos vivos a comienzos de siglo a sólo 10 por cada mil nacidos vivos a fines de éste. En otras palabras, a comienzos del siglo XX, en promedio, uno de cada tres niños nacidos vivos estaba condenado a morir antes de completar el primer año de vida. A fines del siglo XX, tan sólo uno de cada cien niños nacidos vivos muere antes de completar el primer año de vida.

<sup>221</sup> Estadísticas de Chile en el siglo XX. Instituto Nacional de Estadísticas. 1999.

En 1900 existían 83 hospitales en el país, con una capacidad de 13.143 camas. En 1997, el número de hospitales era de 226, y la capacidad de camas alcanzaba a 42.223 (véase Cuadro 36). A esto había que agregar 526 consultorios, 1.144 postas, y 626 estaciones médicas rurales en el sector público; además de 121 clínicas, 387 policlínicos, y 467 centros médicos en el sector privado.

Cuadro 36. Indicadores de infraestructura en salud

|      | Hospitales | Camas  | Médicos | Vacunas   |
|------|------------|--------|---------|-----------|
| 1900 | 83         | 13.143 | ND      | 182.440   |
| 1910 | 97         | ND     | ND      | 312.465   |
| 1930 | 145        | 15.697 | 963     | 493.849   |
| 1940 | 198        | 22.284 | 1.428   | 633.574   |
| 1950 | 224        | 27.832 | 2.205   | ND        |
| 1960 | 242        | 28.119 | 3.724   | 3.725.570 |
| 1970 | ND         | 35.932 | 4.462   | 3.888.396 |
| 1980 | 219        | 37.967 | 11.671  | 4.000.351 |
| 1990 | ND         | 32.931 | 14.334  | 4.614.449 |
| 1997 | 226        | 42.223 | 17.467  | 4.558.395 |

Fuente: INE.

En 1918 se promulgó el primer código sanitario y se creó la Dirección General de Sanidad. En 1924 se creó el Ministerio de Higiene, Asistencia y Previsión Social. En ese mismo año se decretó la Ley del Seguro Obrero y la Ley de Accidentes del Trabajo. Importantes actores en estas iniciativas fueron los doctores Alejandro del Río, Ramón Corbalán Melgarejo y Exequiel González Cortés quienes fueron verdaderos pioneros de la medicina social chilena.

En 1936, el Ministro de Salud, profesor Eduardo Cruz-Coke, introdujo en los servicios médicos un mayor esfuerzo en el control de los riesgos que producían un mayor número de víctimas. Esto dio nacimiento a dos leyes claves para el desarrollo de la salud pública, como fueron la Ley de la Medicina Preventiva y la Ley Madre y Niño. Esta última ley destinaba el 0,5% de los salarios de los asegurados para adquirir leche para la madre en el embarazo y para los niños después del parto.

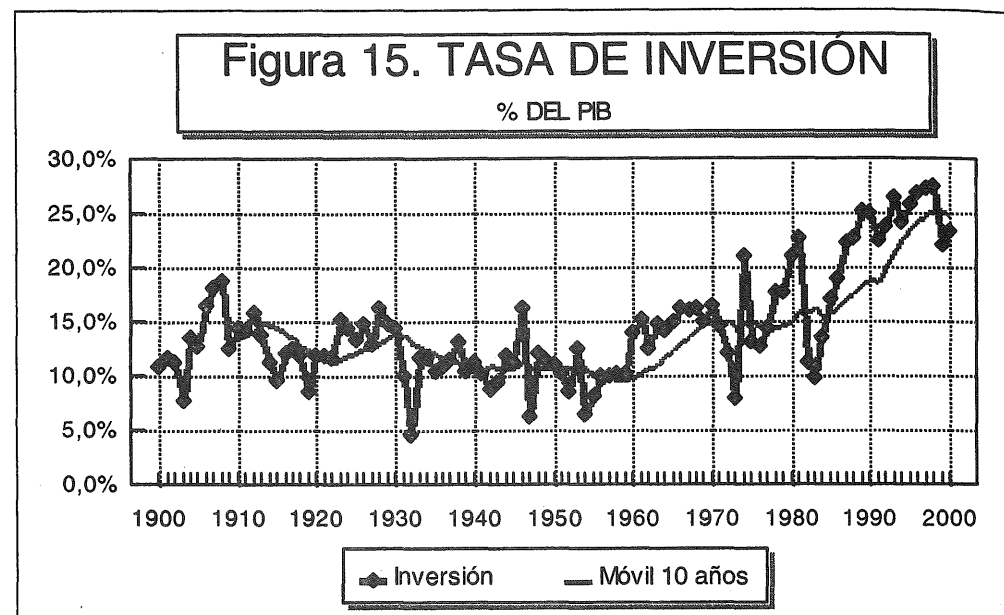
En 1942 se creó el Servicio Médico Nacional de Empleados (SERMENA) cuya función era de prestar medicina preventiva para empleados públicos y particulares. Éste se reorganizó en 1968 para dar una cobertura a todos los trabajadores. Se creó, por tanto, el Fondo Nacional de Salud (FONASA).

En 1980 se permitió la creación de seguros de salud privados para los trabajadores. En vez de destinar el 7% de la remuneración imponible para pagarlo al FONASA, los trabajadores fueron autorizados para contratar seguros de salud privados. Nacieron así las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES). En 1981 estas instituciones privadas contaban con 26.415 cotizantes y para 2000 habían aumentado a más de 1,5 millones de cotizantes. El desarrollo de las ISAPRES fue un factor clave para el desarrollo de un sistema privado de salud, paralelo al sistema estatal. Hacia fines del siglo XX, de los 226 hospitales en el país, 44 eran privados y de la oferta total de 42.223 camas, 11.265 provenían del sector privado. El grueso de la infraestructura de salud era controlada por el Estado, pero la infraestructura privada ya tenía un tamaño significativo, con mucho mejor calidad de atención.

## 6. AUMENTO DEL AHORRO Y LA INVERSIÓN

El proceso de ahorro e inversión ha sido considerado por todos los economistas como una de las claves en el desarrollo económico. Para Arthur Lewis, premio Nobel de Economía, "el problema central en la teoría del desarrollo económico es entender el proceso mediante el cual una comunidad que estaba ahorrando 4 ó 5 por ciento de su ingreso nacional, de pronto se convierte en una economía que ahorra de 12 a 15 por ciento de su ingreso nacional o más" (Lewis, 1954, pág. 155).

Un fuerte aumento en la tasa de ahorro e inversión produce una aceleración en el ritmo de acumulación de capital, lo que, a su vez, acelera el ritmo de crecimiento del PIB potencial de la economía. Esta aceleración va frecuentemente asociada a un mayor progreso técnico, la creación de nuevas empresas y una fuerte inversión en infraestructura.



En el Cuadro 37 se presenta la tasa de inversión estimada para la economía chilena. Se observa que, desde el comienzo del siglo XX, el país ya presenta las características de un proceso de desarrollo económico que se encontraba en camino. La tasa de inversión ya estaba en los rangos sugeridos por Lewis, desde 1900, en adelante. Existían importantes inversiones en infraestructura para unir Chile de norte a sur mediante el ferrocarril, y numerosas empresas fueron creadas en esa época. Por ende, el comienzo del proceso de desarrollo económico de Chile se encuentra en el siglo XIX.

La tasa de inversión promedio se mantuvo en torno al 13,7 del PIB, entre 1900 y 1913. A partir de la Primera Guerra Mundial, la tasa de inversión cae. Entre 1914 y 1922, la tasa de inversión promedio alcanzó sólo al 11,3% del PIB. Luego, la inversión se incrementó fuertemente durante el resto de la década de los años 20, alcanzando al 14,5% del PIB, entre 1923 y 1930. La crisis del año 30 impactó fuertemente la inversión. Ésta permaneció en un promedio deprimido de 10,5% entre 1931 y 1939. El promedio creció levemente a 10,9% del PIB en la década de los 40 (1940-1949), para descender a 9,7% en la década de los 50 (1950-1959).

La década de los 60 significó un importante crecimiento en los niveles de inversión. En promedio, la tasa de inversión subió a 14,9% del PIB entre 1960 y 1969. La tasa de inversión se mantuvo en un nivel similar durante la década siguiente (14,8% del PIB entre 1970 y 1979), para acelerar fuertemente en la década de los 80 (18,5% del PIB entre 1980 y 1989). En la década de los 90, la tasa de inversión alcanza los niveles récord del siglo: 25,0% del PIB entre 1990 y 2000.



Cuadro 37.Tasa de Inversión (% del PIB)

|      | Inversión<br>Capital Fijo | Variación<br>Existencias | Inversión<br>Total |      | Inversión<br>Capital Fijo | Variación<br>Existencias | Inversión<br>Total |      | Inversión<br>Capital Fijo | Variación<br>Existencias | Inversión<br>Total |
|------|---------------------------|--------------------------|--------------------|------|---------------------------|--------------------------|--------------------|------|---------------------------|--------------------------|--------------------|
| 1900 | 8,9                       | 2,0                      | 10,9               | 1934 | 8,7                       | 3,0                      | 11,7               | 1968 | 14,7                      | 1,6                      | 16,3               |
| 1901 | 9,7                       | 1,9                      | 11,6               | 1935 | 9,5                       | 0,8                      | 10,3               | 1969 | 14,3                      | 0,8                      | 15,1               |
| 1902 | 10,0                      | 1,2                      | 11,2               | 1936 | 9,6                       | 1,1                      | 10,7               | 1970 | 15,0                      | 1,4                      | 16,4               |
| 1903 | 10,5                      | -2,7                     | 7,7                | 1937 | 9,2                       | 2,3                      | 11,4               | 1971 | 14,6                      | -0,1                     | 14,5               |
| 1904 | 11,2                      | 2,5                      | 13,6               | 1938 | 12,2                      | 1,1                      | 13,2               | 1972 | 13,1                      | -0,9                     | 12,2               |
| 1905 | 13,0                      | -0,3                     | 12,7               | 1939 | 10,4                      | 0,0                      | 10,5               | 1973 | 12,8                      | -4,9                     | 7,9                |
| 1906 | 14,5                      | 2,0                      | 16,6               | 1940 | 10,9                      | 0,5                      | 11,3               | 1974 | 17,0                      | 4,2                      | 21,2               |
| 1907 | 16,2                      | 1,9                      | 18,1               | 1941 | 9,9                       | 0,4                      | 10,3               | 1975 | 17,7                      | -4,6                     | 13,1               |
| 1908 | 16,6                      | 2,1                      | 18,7               | 1942 | 8,0                       | 0,9                      | 8,8                | 1976 | 13,3                      | -0,5                     | 12,8               |
| 1909 | 13,5                      | -1,0                     | 12,5               | 1943 | 8,4                       | 1,0                      | 9,4                | 1977 | 13,3                      | 1,1                      | 14,4               |
| 1910 | 12,2                      | 2,2                      | 14,4               | 1944 | 9,6                       | 2,3                      | 11,9               | 1978 | 14,7                      | 3,1                      | 17,8               |
| 1911 | 14,3                      | -0,1                     | 14,2               | 1945 | 8,8                       | 2,4                      | 11,2               | 1979 | 14,9                      | 2,9                      | 17,8               |
| 1912 | 14,3                      | 1,5                      | 15,8               | 1946 | 11,5                      | 4,7                      | 16,3               | 1980 | 16,6                      | 4,3                      | 21,0               |
| 1913 | 13,6                      | 0,2                      | 13,8               | 1947 | 11,4                      | -5,1                     | 6,3                | 1981 | 18,6                      | 4,1                      | 22,7               |
| 1914 | 12,7                      | -1,5                     | 11,2               | 1948 | 9,2                       | 3,0                      | 12,2               | 1982 | 14,6                      | -3,4                     | 11,3               |
| 1915 | 10,1                      | -0,5                     | 9,6                | 1949 | 10,3                      | 1,2                      | 11,4               | 1983 | 12,0                      | -2,2                     | 9,8                |
| 1916 | 10,1                      | 2,0                      | 12,1               | 1950 | 9,0                       | 2,1                      | 11,1               | 1984 | 12,3                      | 1,3                      | 13,6               |
| 1917 | 11,0                      | 1,5                      | 12,5               | 1951 | 9,5                       | 0,6                      | 10,2               | 1985 | 16,8                      | 0,3                      | 17,2               |
| 1918 | 11,1                      | 0,8                      | 11,9               | 1952 | 9,3                       | -0,8                     | 8,5                | 1986 | 17,1                      | 1,7                      | 18,9               |
| 1919 | 11,8                      | -3,2                     | 8,6                | 1953 | 9,1                       | 3,4                      | 12,5               | 1987 | 19,4                      | 2,8                      | 22,2               |
| 1920 | 10,0                      | 2,0                      | 12,0               | 1954 | 8,0                       | -1,6                     | 6,4                | 1988 | 20,3                      | 2,5                      | 22,8               |
| 1921 | 12,2                      | -0,2                     | 12,0               | 1955 | 8,3                       | -0,2                     | 8,1                | 1989 | 23,6                      | 1,6                      | 25,1               |
| 1922 | 11,8                      | -0,1                     | 11,7               | 1956 | 8,3                       | 1,7                      | 10,0               | 1990 | 23,1                      | 2,0                      | 25,1               |
| 1923 | 12,3                      | 3,0                      | 15,3               | 1957 | 10,7                      | -0,8                     | 9,9                | 1991 | 19,9                      | 2,6                      | 22,6               |
| 1924 | 13,0                      | 1,4                      | 14,4               | 1958 | 10,5                      | -0,3                     | 10,1               | 1992 | 22,4                      | 1,4                      | 23,8               |
| 1925 | 12,6                      | 0,6                      | 13,2               | 1959 | 9,7                       | 0,5                      | 10,2               | 1993 | 24,9                      | 1,6                      | 26,5               |

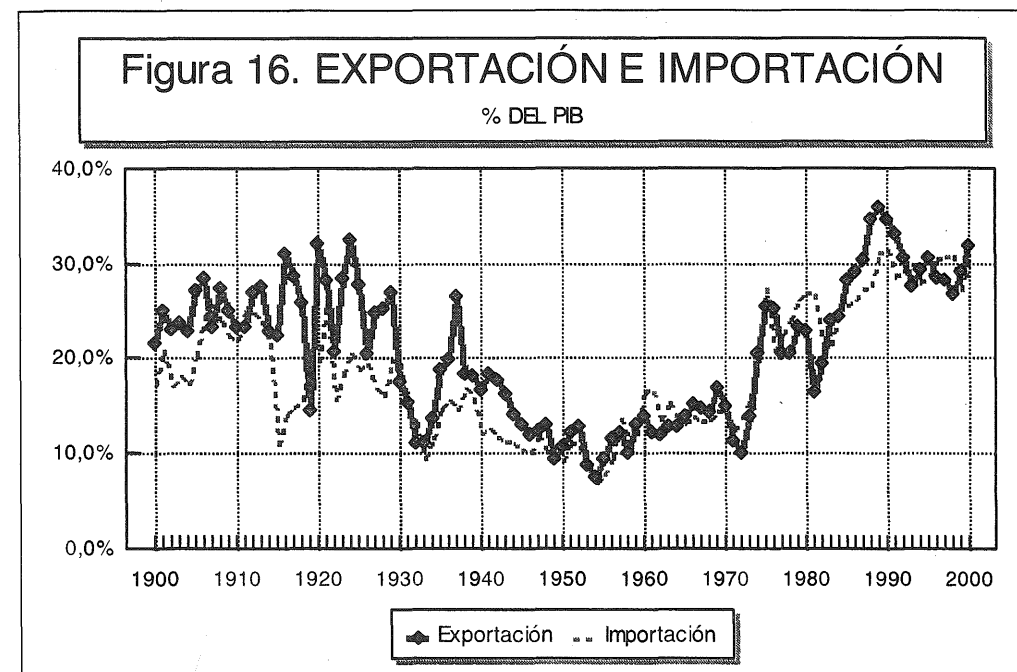
|      | Inversión<br>Capital Fijo | Variación<br>Existencias | Inversión<br>Total |      | Inversión<br>Capital Fijo | Variación<br>Existencias | Inversión<br>Total |      | Inversión<br>Capital Fijo | Variación<br>Existencias | Inversión<br>Total |
|------|---------------------------|--------------------------|--------------------|------|---------------------------|--------------------------|--------------------|------|---------------------------|--------------------------|--------------------|
| 1926 | 14,3                      | 0,4                      | 14,8               | 1960 | 14,7                      | -0,7                     | 13,9               | 1994 | 23,3                      | 0,8                      | 24,1               |
| 1927 | 13,7                      | -0,7                     | 13,0               | 1961 | 15,1                      | 0,2                      | 15,3               | 1995 | 23,9                      | 1,9                      | 25,8               |
| 1928 | 13,3                      | 3,0                      | 16,2               | 1962 | 15,2                      | -2,7                     | 12,4               | 1996 | 24,8                      | 1,8                      | 26,6               |
| 1929 | 13,1                      | 1,7                      | 14,8               | 1963 | 16,1                      | -1,2                     | 14,8               | 1997 | 25,5                      | 1,7                      | 27,2               |
| 1930 | 16,4                      | -1,9                     | 14,5               | 1964 | 15,3                      | -1,1                     | 14,2               | 1998 | 26,0                      | 1,4                      | 27,4               |
| 1931 | 15,8                      | -5,7                     | 10,1               | 1965 | 14,7                      | 0,2                      | 15,0               | 1999 | 21,9                      | 0,2                      | 22,1               |
| 1932 | 7,7                       | -3,1                     | 4,5                | 1966 | 14,2                      | 2,1                      | 16,3               | 2000 | 22,3                      | 1,1                      | 23,4               |
| 1933 | 7,6                       | 4,1                      | 11,7               | 1967 | 14,2                      | 1,9                      | 16,1               |      |                           |                          |                    |

Fuente: Anexo 2

## 7. APERTURA DE LA ECONOMÍA

Chile presenta tres períodos notablemente distintos en cuanto a su política comercial, el grado de apertura de la economía al exterior y su estrategia de desarrollo económico. El primer período está comprendido entre 1900 y 1935 y la estrategia de desarrollo puede caracterizarse como un modelo primario exportador. Las exportaciones de salitre y cobre representaron la base del desarrollo en ese período. La política comercial de comienzos del siglo se caracterizó por tener aranceles de importación entre 0 y 60%, con una tarifa general de 25% e impuestos específicos a la exportación de salitre y yodo. Las exportaciones de bienes y servicios representaron alrededor de 25,4% del PIB entre 1900 y 1929, lo que representa una economía abierta para estándares mundiales (véase Cuadro 38). En ese mismo período las importaciones de bienes y servicios representaron un 19,7% del PIB, por lo que la balanza comercial tendía a ser superavitaria. La diferencia de 5,7 puntos porcentuales del PIB representaba una transferencia geográfica de recursos al exterior, que se efectuaba principalmente para pagar las remesas de utilidades de las empresas extranjeras y los intereses de la deuda externa.

La crisis de 1930 produjo un cierre de la economía y un vuelco completo en la política comercial. Los aranceles subieron en forma abrupta y se introdujeron cuotas, y permisos previos para importar. La estrategia de desarrollo de este segundo período, que se prolonga hasta 1973, puede caracterizarse como de crecimiento hacia adentro o de sustitución de importaciones. Hacia fines de 1973 los aranceles de importación fluctuaban entre 0 y 750%, con una media de 105%, y un valor modal de 90%. Las exportaciones de bienes y servicios, entre 1936 y 1973, se redujeron a sólo 13,7% del PIB. Las importaciones de bienes y servicios alcanzaron al 12,5% del PIB. La transferencia geográfica de recursos al exterior se redujo a sólo 1,2 puntos porcentuales del PIB en promedio.



El tercer período está marcado por una profunda apertura comercial, con aranceles bajos y uniformes, y sin ninguna barrera paraarancelaria. La estrategia de desarrollo puede ser caracterizada como una de promoción de exportaciones. Las exportaciones de bienes y servicios entre 1976 y 2000 alcanzan, en promedio, a 27,4% del PIB. En este período, las exportaciones toman una importancia aún mayor que en la primera etapa de comienzos de siglo (véase Figura 16). Sin embargo, la base exportadora presenta un grado de diversificación mucho mayor en términos de países de destino y productos exportados. Las importaciones de bienes y servicios alcanzan, en promedio, a 27,2% del PIB en este período. La transferencia geográfica de recursos al exterior alcanza, en promedio, a 0,2 porcentuales del PIB lo que significa un pequeño *superávit* comercial. El grueso de las remesas de utilidades al exterior y los pagos a la deuda externa se compensaron con el flujo neto de inversión extranjera hacia el país.

Cuadro 38. Exportación e importación de bienes y servicios  
(% del PIB)

|      | Exportación | Importación | Exp+Imp |      | Exportación | Importación | Exp+Imp |
|------|-------------|-------------|---------|------|-------------|-------------|---------|
| 1900 | 21,5        | 17,3        | 38,8    | 1951 | 12,1        | 11,2        | 23,3    |
| 1901 | 25,0        | 21,0        | 46,1    | 1952 | 12,8        | 10,7        | 23,5    |
| 1902 | 23,0        | 17,1        | 40,2    | 1953 | 8,8         | 8,5         | 17,3    |
| 1903 | 23,8        | 18,1        | 41,9    | 1954 | 7,4         | 6,9         | 14,3    |
| 1904 | 22,9        | 17,4        | 40,3    | 1955 | 9,3         | 7,7         | 17,0    |
| 1905 | 27,1        | 20,2        | 47,3    | 1956 | 11,4        | 9,5         | 20,9    |
| 1906 | 28,4        | 24,7        | 53,1    | 1957 | 12,1        | 13,7        | 25,8    |
| 1907 | 23,3        | 25,6        | 48,9    | 1958 | 10,0        | 11,3        | 21,3    |
| 1908 | 27,3        | 23,9        | 51,2    | 1959 | 13,0        | 11,9        | 25,0    |
| 1909 | 25,0        | 22,4        | 47,3    | 1960 | 13,8        | 16,7        | 30,6    |
| 1910 | 23,2        | 22,0        | 45,2    | 1961 | 12,1        | 16,3        | 28,4    |
| 1911 | 23,3        | 25,1        | 48,4    | 1962 | 12,0        | 13,4        | 25,4    |
| 1912 | 27,0        | 24,7        | 51,7    | 1963 | 12,9        | 15,4        | 28,2    |
| 1913 | 27,5        | 24,0        | 51,5    | 1964 | 12,8        | 13,7        | 26,6    |
| 1914 | 22,9        | 21,6        | 44,5    | 1965 | 13,9        | 13,1        | 27,0    |
| 1915 | 22,4        | 11,0        | 33,3    | 1966 | 15,0        | 13,9        | 29,0    |
| 1916 | 31,0        | 14,1        | 45,1    | 1967 | 14,7        | 13,4        | 28,1    |
| 1917 | 28,6        | 14,9        | 43,5    | 1968 | 14,3        | 13,5        | 27,8    |
| 1918 | 26,0        | 15,5        | 41,5    | 1969 | 16,9        | 14,5        | 31,4    |
| 1919 | 14,6        | 20,3        | 34,9    | 1970 | 15,0        | 14,4        | 29,4    |
| 1920 | 32,1        | 19,6        | 51,7    | 1971 | 11,3        | 12,4        | 23,7    |
| 1921 | 28,2        | 26,0        | 54,3    | 1972 | 10,0        | 13,6        | 23,6    |
| 1922 | 20,8        | 15,6        | 36,4    | 1973 | 13,9        | 15,9        | 29,8    |
| 1923 | 28,5        | 18,3        | 46,8    | 1974 | 20,4        | 19,7        | 40,1    |
| 1924 | 32,4        | 20,5        | 52,9    | 1975 | 25,5        | 27,4        | 52,9    |
| 1925 | 27,8        | 19,1        | 46,9    | 1976 | 25,1        | 20,8        | 45,9    |
| 1926 | 20,5        | 19,3        | 39,8    | 1977 | 20,6        | 22,4        | 43,0    |
| 1927 | 24,8        | 16,8        | 41,6    | 1978 | 20,6        | 23,9        | 44,5    |
| 1928 | 25,1        | 16,1        | 41,2    | 1979 | 23,3        | 26,1        | 49,4    |
| 1929 | 27,0        | 19,9        | 46,9    | 1980 | 22,8        | 27,0        | 49,8    |
| 1930 | 17,6        | 19,4        | 37,0    | 1981 | 16,4        | 26,8        | 43,2    |
| 1931 | 15,4        | 14,7        | 30,0    | 1982 | 19,4        | 21,3        | 40,6    |
| 1932 | 11,1        | 13,3        | 24,4    | 1983 | 24,0        | 21,3        | 45,4    |
| 1933 | 11,1        | 9,3         | 20,4    | 1984 | 24,3        | 25,3        | 49,6    |
| 1934 | 13,7        | 11,4        | 25,1    | 1985 | 28,1        | 25,7        | 53,9    |
| 1935 | 18,8        | 14,8        | 33,6    | 1986 | 29,1        | 26,0        | 55,1    |
| 1936 | 20,0        | 15,6        | 35,6    | 1987 | 30,3        | 27,4        | 57,7    |

Fuente: Anexo 2.

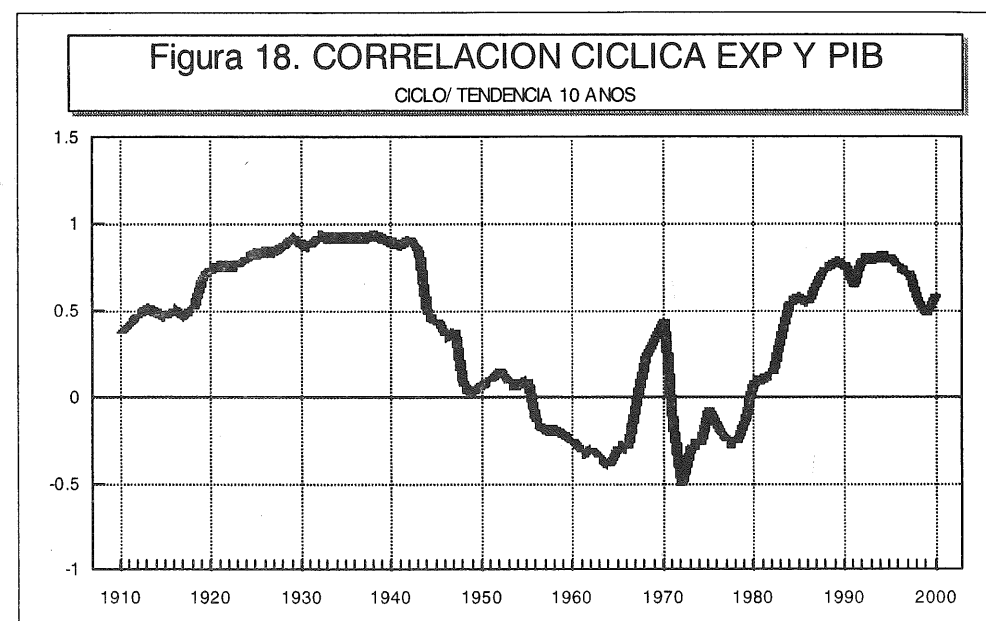
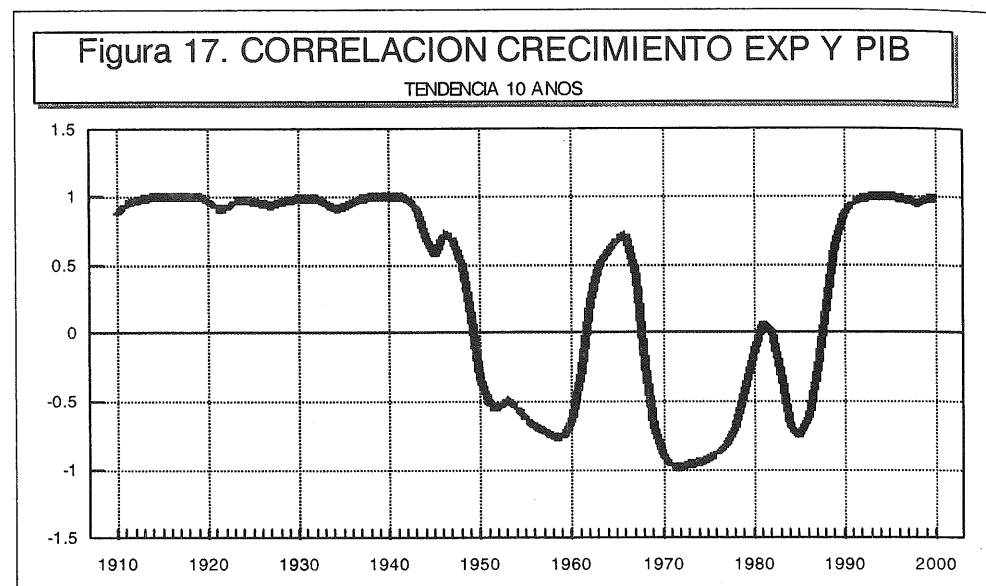
Cuadro 38. Exportación e importación de bienes y servicios (continuación)  
(% del PIB)

|      | Exportación | Importación | Exp+Imp |      | Exportación | Importación | Exp+Imp |
|------|-------------|-------------|---------|------|-------------|-------------|---------|
| 1937 | 26,5        | 14,6        | 41,1    | 1988 | 34,6        | 27,6        | 62,2    |
| 1938 | 18,4        | 17,0        | 35,4    | 1989 | 35,9        | 31,3        | 67,1    |
| 1939 | 18,2        | 15,8        | 34,1    | 1990 | 34,6        | 31,4        | 66,0    |
| 1940 | 16,7        | 12,2        | 29,0    | 1991 | 33,2        | 28,7        | 61,8    |
| 1941 | 18,4        | 12,5        | 30,9    | 1992 | 30,7        | 29,3        | 59,9    |
| 1942 | 17,7        | 11,8        | 29,5    | 1993 | 27,5        | 29,9        | 57,4    |
| 1943 | 16,3        | 11,4        | 27,7    | 1994 | 29,3        | 28,0        | 57,3    |
| 1944 | 14,0        | 11,1        | 25,1    | 1995 | 30,5        | 28,7        | 59,3    |
| 1945 | 13,1        | 10,4        | 23,5    | 1996 | 28,4        | 30,5        | 59,0    |
| 1946 | 11,8        | 9,9         | 21,7    | 1997 | 28,1        | 30,9        | 59,0    |
| 1947 | 12,4        | 12,0        | 24,4    | 1998 | 26,7        | 30,9        | 57,6    |
| 1948 | 12,9        | 10,2        | 23,1    | 1999 | 29,0        | 27,2        | 56,2    |
| 1949 | 9,3         | 9,9         | 19,2    | 2000 | 31,8        | 30,8        | 62,6    |
| 1950 | 10,7        | 9,2         | 19,9    |      |             |             |         |

Fuente: Anexo 2.

El crecimiento del PIB está fuertemente correlacionado con el crecimiento de las exportaciones en el primero y el último período, tanto si se utilizan los componentes de tendencia como los componentes cíclicos<sup>222</sup>. Si se considera la correlación de los componentes de tendencia entre el crecimiento del PIB y el crecimiento de las exportaciones, se obtiene una correlación cercana a uno para un móvil de 10 años para los períodos 1910-1940 y 1990-2000 (véase Figura 17). Ello significa que el crecimiento del PIB de tendencia es explicado casi completamente por el crecimiento de las exportaciones, tanto a comienzos del siglo XX como a finales de éste. El comportamiento es consistente con una estrategia de crecimiento liderada por las exportaciones. En el período intermedio, que corresponde en su mayor parte al período de sustitución de importaciones, existe una baja correlación entre el crecimiento del PIB de tendencia y las exportaciones, y, se observa, en varios años, una correlación negativa entre éstos (véase Figura 17).

<sup>222</sup> Para descomponer las exportaciones en su tendencia y su ciclo, se utilizó la técnica del Filtro de Hodrick y Prescott con un lambda de 100.



Por otra parte, la correlación entre las componentes cíclicas del PIB y de las exportaciones es alta entre 1920-1940 y 1980-2000 (véase Figura 18). Ello significa que, en estos dos períodos mencionados, las fluctuaciones cíclicas de las exportaciones explican en una proporción importante las situaciones de *boom* y "recesión" de la economía chilena. Al seguir una estrategia de desarrollo liderada por las exportaciones, la economía se hace vulnerable a la situación de la economía internacional y los ciclos económicos del exterior se transmiten hacia el país a través de las exportaciones.

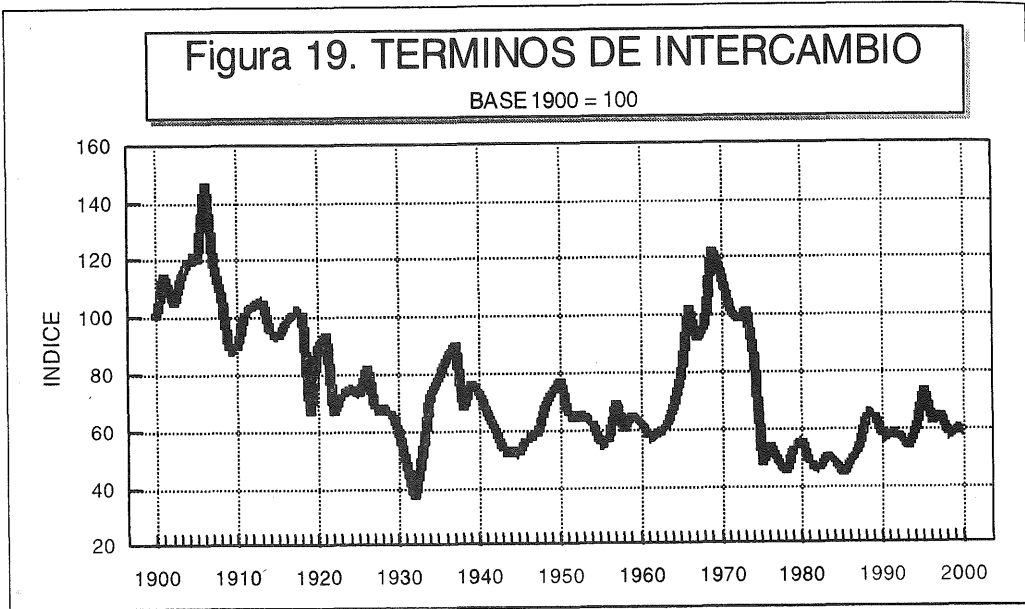
Existe una baja correlación entre las componentes cíclicas del PIB y de las exportaciones físicas, entre 1940 y 1980 (véase Figura 18). El cierre de la economía asociado a la estrategia de sustitución de importaciones hizo que los *boom* y "recesiones" de la economía chilena dependieran más de factores internos y no de los vaivenes del comercio internacional.

## 8. DETERIORO DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

Los términos de intercambio se definen como el cociente entre el precio promedio de las exportaciones y el precio promedio de las importaciones. Miden el poder adquisitivo que tiene un volumen dado de exportaciones físicas para adquirir productos importados. En el Cuadro 39 se muestra la evolución de los términos de intercambio durante el siglo XX. Si se toma un índice de valor ciento para los términos de intercambio en 1900, se obtiene un índice de 59 en el año 2000. Esto significa que Chile debió exportar en el 2000 un volumen físico 1,7 veces mayor que en 1900 para adquirir el mismo volumen de importaciones. Este dramático deterioro en los términos de intercambio significó un empobrecimiento para los chilenos.

A primera vista, esta situación parece concordar con la hipótesis del economista Raúl Prebisch acerca del deterioro secular en los términos de intercambio que sufren los países exportadores de materia prima. Este deterioro secular en los términos de intercambio era uno de los pilares fundamentales para sustentar la política comercial de cerrar la economía, que preconizaba la estrategia de sustitución de importaciones. Una mirada más

detallada al proceso permite descartar la hipótesis de Prebisch, al menos, para el caso de Chile. En efecto, como se observa en la Figura 19, el deterioro en los términos de intercambio en Chile no fue un proceso sistemático y gradual, como se desprende del modelo de Prebisch, sino que fue abrupto, escalonado y se produjo en fechas bien definidas.



Si se utiliza un valor de referencia de 100 para los términos de intercambio en 1900, se tiene que éstos fluctuaron en torno a un nivel promedio de 107 entre 1900 y 1918. Con el fin de la Primera Guerra Mundial y la invención del salitre sintético, se produjo el primer *shock* negativo en los términos de intercambio, que significó una caída de éstos a un nivel promedio de 74 entre 1919 y 1930. Esta caída de 31%, en los términos de intercambio, tuvo un claro origen tecnológico que hizo perder valor a la principal fuente de exportación chilena, y significó una caída en el ingreso nacional que puede estimarse en 8,1% del PIB. El *shock* fue de una magnitud tan grande que es como si se hubiera evaporado un sector completo de la economía.

El segundo *shock* a los términos de intercambio en el siglo XX se produjo con la crisis de 1930. Los términos de intercambio cayeron a un nivel mínimo histórico de 37 en 1932. Además, el cierre del comercio exterior a nivel mundial, significó disminuir la cantidad física exportada en casi 70% entre 1929 y 1932. El impacto directo de ambos *shocks* combinados significó una pérdida de ingresos equivalente al 22,9% del PIB. Afortunadamente, esta crisis fue de una naturaleza transitoria y los términos de intercambio volvieron a un nivel promedio de 74, entre 1933 y 1941.

En 1942, con la entrada de Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, y los avances técnicos derivados de esta guerra, se generó un tercer *shock* en los términos de comercio. Entre 1942 y 1964, los términos de intercambio de Chile fluctuaron en torno a un nivel promedio de 61. Esta caída permanente de 16% en los términos de intercambio significó una pérdida de ingresos para la economía chilena equivalente al 3,0% del PIB.

En 1965, con el alto consumo de cobre derivado de la guerra de Vietnam, se generó un cuarto *shock* a los términos de intercambio. Este fue positivo para la economía chilena y significó aumentar los términos de intercambio a un nivel promedio de 99 entre 1965 y 1974. Este aumento de 62%, en los términos de intercambio, significó una ganancia en el ingreso disponible de los chilenos equivalente al 8,0% del PIB. Es como si un sector completo de la economía hubiese caído del cielo y se hubiera agregado a los ya existentes.

Cuadro 39. Chile: Índice de Términos de intercambio 1900-2000

| EXPORTACIÓN DE BIENES FOB |           |                        |                   |                         | IMPORTACIÓN DE BIENES CIF |                        |                   |                         |                                   |
|---------------------------|-----------|------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------|-------------------------|-----------------------------------|
|                           | Mill US\$ | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Mill US\$                 | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Índice de términos de intercambio |
| 1900                      | 61        | 100                    | 100               | 100                     | 47                        | 100                    | 100               | 100                     | 100                               |
| 1901                      | 63        | 104                    | 91                | 114                     | 51                        | 108                    | 110               | 99                      | 116                               |
| 1902                      | 68        | 111                    | 102               | 110                     | 48                        | 103                    | 98                | 105                     | 105                               |
| 1903                      | 72        | 117                    | 96                | 122                     | 52                        | 111                    | 104               | 106                     | 115                               |
| 1904                      | 79        | 130                    | 101               | 129                     | 57                        | 122                    | 115               | 106                     | 121                               |
| 1905                      | 97        | 158                    | 124               | 128                     | 69                        | 147                    | 137               | 107                     | 119                               |



Cuadro 39. Chile: Índice de Términos de intercambio 1900-2000 (Continuación)

| EXPORTACIÓN DE BIENES FOB |           |                        |                   |                         | IMPORTACIÓN DE BIENES CIF |                        |                   |                         |                                   |
|---------------------------|-----------|------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------|-------------------------|-----------------------------------|
|                           | Mill US\$ | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Mill US\$                 | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Índice de términos de intercambio |
| 1906                      | 99        | 162                    | 100               | 162                     | 82                        | 175                    | 159               | 110                     | 147                               |
| 1907                      | 102       | 167                    | 120               | 139                     | 107                       | 228                    | 197               | 116                     | 120                               |
| 1908                      | 116       | 190                    | 157               | 121                     | 98                        | 208                    | 185               | 112                     | 108                               |
| 1909                      | 112       | 183                    | 172               | 106                     | 96                        | 204                    | 169               | 120                     | 88                                |
| 1910                      | 120       | 196                    | 176               | 112                     | 109                       | 231                    | 184               | 125                     | 89                                |
| 1911                      | 124       | 202                    | 171               | 118                     | 127                       | 272                    | 235               | 116                     | 102                               |
| 1912                      | 140       | 229                    | 178               | 129                     | 122                       | 260                    | 211               | 123                     | 104                               |
| 1913                      | 145       | 236                    | 179               | 132                     | 120                       | 256                    | 206               | 124                     | 106                               |
| 1914                      | 109       | 179                    | 156               | 115                     | 98                        | 210                    | 173               | 121                     | 94                                |
| 1915                      | 120       | 195                    | 170               | 115                     | 56                        | 119                    | 96                | 124                     | 93                                |
| 1916                      | 187       | 306                    | 203               | 151                     | 81                        | 173                    | 114               | 152                     | 99                                |
| 1917                      | 260       | 425                    | 198               | 214                     | 130                       | 276                    | 132               | 209                     | 102                               |
| 1918                      | 279       | 455                    | 191               | 238                     | 159                       | 339                    | 145               | 234                     | 102                               |
| 1919                      | 110       | 180                    | 110               | 164                     | 146                       | 312                    | 126               | 247                     | 66                                |
| 1920                      | 284       | 465                    | 188               | 247                     | 166                       | 354                    | 129               | 275                     | 90                                |
| 1921                      | 158       | 259                    | 158               | 164                     | 139                       | 297                    | 171               | 174                     | 94                                |
| 1922                      | 121       | 198                    | 173               | 114                     | 87                        | 185                    | 107               | 172                     | 66                                |
| 1923                      | 196       | 320                    | 243               | 132                     | 120                       | 256                    | 143               | 179                     | 73                                |
| 1924                      | 220       | 359                    | 272               | 132                     | 133                       | 283                    | 162               | 175                     | 75                                |
| 1925                      | 227       | 372                    | 278               | 134                     | 149                       | 317                    | 172               | 184                     | 72                                |
| 1926                      | 176       | 287                    | 238               | 121                     | 159                       | 338                    | 232               | 146                     | 83                                |
| 1927                      | 201       | 328                    | 277               | 118                     | 130                       | 277                    | 158               | 175                     | 68                                |
| 1928                      | 238       | 389                    | 314               | 124                     | 145                       | 310                    | 170               | 182                     | 68                                |
| 1929                      | 278       | 454                    | 350               | 130                     | 196                       | 418                    | 215               | 194                     | 67                                |
| 1930                      | 161       | 263                    | 239               | 110                     | 170                       | 362                    | 196               | 184                     | 60                                |
| 1931                      | 100       | 163                    | 196               | 83                      | 85                        | 182                    | 104               | 175                     | 48                                |
| 1932                      | 35        | 58                     | 107               | 54                      | 26                        | 55                     | 38                | 146                     | 37                                |
| 1933                      | 51        | 84                     | 140               | 60                      | 27                        | 58                     | 51                | 114                     | 53                                |
| 1934                      | 97        | 159                    | 219               | 72                      | 50                        | 106                    | 107               | 100                     | 73                                |
| 1935                      | 98        | 160                    | 217               | 73                      | 63                        | 134                    | 141               | 95                      | 78                                |
| 1936                      | 116       | 190                    | 226               | 84                      | 72                        | 153                    | 157               | 97                      | 86                                |
| 1937                      | 196       | 320                    | 323               | 99                      | 89                        | 189                    | 173               | 109                     | 91                                |
| 1938                      | 141       | 230                    | 292               | 79                      | 103                       | 220                    | 188               | 117                     | 68                                |

Cuadro 39. Chile: Índice de Términos de intercambio 1900-2000 (Continuación)

| EXPORTACIÓN DE BIENES FOB |           |                        |                   |                         | IMPORTACIÓN DE BIENES CIF |                        |                   |                         |                                   |
|---------------------------|-----------|------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------|-------------------------|-----------------------------------|
|                           | Mill US\$ | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Mill US\$                 | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Índice de términos de intercambio |
| 1939                      | 139       | 227                    | 274               | 83                      | 85                        | 181                    | 169               | 107                     | 77                                |
| 1940                      | 144       | 235                    | 281               | 84                      | 105                       | 223                    | 196               | 114                     | 73                                |
| 1941                      | 161       | 264                    | 329               | 80                      | 108                       | 231                    | 190               | 121                     | 66                                |
| 1942                      | 180       | 293                    | 318               | 92                      | 129                       | 274                    | 179               | 153                     | 60                                |
| 1943                      | 180       | 294                    | 313               | 94                      | 132                       | 280                    | 158               | 177                     | 53                                |
| 1944                      | 198       | 324                    | 343               | 94                      | 149                       | 318                    | 177               | 180                     | 53                                |
| 1945                      | 211       | 344                    | 356               | 97                      | 156                       | 333                    | 178               | 187                     | 52                                |
| 1946                      | 230       | 376                    | 326               | 115                     | 197                       | 420                    | 211               | 199                     | 58                                |
| 1947                      | 280       | 458                    | 323               | 142                     | 270                       | 575                    | 237               | 243                     | 58                                |
| 1948                      | 329       | 538                    | 318               | 169                     | 270                       | 575                    | 230               | 250                     | 68                                |
| 1949                      | 308       | 503                    | 283               | 178                     | 304                       | 648                    | 270               | 240                     | 74                                |
| 1950                      | 300       | 490                    | 243               | 202                     | 247                       | 527                    | 203               | 260                     | 78                                |
| 1951                      | 376       | 614                    | 315               | 195                     | 329                       | 700                    | 233               | 301                     | 65                                |
| 1952                      | 461       | 753                    | 348               | 217                     | 370                       | 789                    | 236               | 335                     | 65                                |
| 1953                      | 413       | 674                    | 326               | 207                     | 335                       | 714                    | 224               | 318                     | 65                                |
| 1954                      | 400       | 654                    | 322               | 203                     | 345                       | 736                    | 228               | 323                     | 63                                |
| 1955                      | 476       | 777                    | 430               | 181                     | 376                       | 802                    | 243               | 330                     | 55                                |
| 1956                      | 544       | 889                    | 482               | 185                     | 354                       | 754                    | 228               | 330                     | 56                                |
| 1957                      | 458       | 749                    | 331               | 226                     | 441                       | 941                    | 291               | 323                     | 70                                |
| 1958                      | 388       | 635                    | 333               | 190                     | 415                       | 884                    | 278               | 318                     | 60                                |
| 1959                      | 497       | 812                    | 393               | 206                     | 413                       | 880                    | 281               | 313                     | 66                                |
| 1960                      | 470       | 768                    | 367               | 209                     | 555                       | 1.184                  | 351               | 337                     | 62                                |
| 1961                      | 465       | 761                    | 398               | 191                     | 620                       | 1.321                  | 392               | 337                     | 57                                |
| 1962                      | 501       | 818                    | 402               | 203                     | 589                       | 1.254                  | 363               | 346                     | 59                                |
| 1963                      | 504       | 824                    | 421               | 195                     | 565                       | 1.204                  | 372               | 324                     | 60                                |
| 1964                      | 594       | 971                    | 452               | 215                     | 612                       | 1.304                  | 412               | 317                     | 68                                |
| 1965                      | 684       | 1.118                  | 439               | 255                     | 616                       | 1.312                  | 403               | 326                     | 78                                |
| 1966                      | 866       | 1.416                  | 457               | 310                     | 775                       | 1.653                  | 549               | 301                     | 103                               |
| 1967                      | 874       | 1.429                  | 474               | 302                     | 769                       | 1.639                  | 498               | 329                     | 92                                |
| 1968                      | 911       | 1.489                  | 489               | 304                     | 802                       | 1.709                  | 543               | 314                     | 97                                |
| 1969                      | 1173      | 1.917                  | 489               | 392                     | 927                       | 1.976                  | 620               | 319                     | 123                               |
| 1970                      | 1112      | 1.817                  | 494               | 368                     | 956                       | 2.038                  | 626               | 326                     | 113                               |
| 1971                      | 999       | 1.632                  | 503               | 325                     | 1.015                     | 2.163                  | 679               | 319                     | 102                               |

Cuadro 39. Chile: Índice de Términos de intercambio 1900-2000 (Continuación)

| EXPORTACIÓN DE BIENES FOB |           |                        |                   |                         | IMPORTACIÓN DE BIENES CIF |                        |                   |                         |                                   |
|---------------------------|-----------|------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------|-------------------------|-----------------------------------|
|                           | Mill US\$ | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Mill US\$                 | Índice de valor (US\$) | Índice de quantum | Índice de precio (US\$) | Índice de términos de intercambio |
| 1972                      | 849       | 1.388                  | 423               | 328                     | 1.103                     | 2.350                  | 700               | 336                     | 98                                |
| 1973                      | 1.309     | 2.139                  | 449               | 476                     | 1.447                     | 3.085                  | 662               | 466                     | 102                               |
| 1974                      | 2.151     | 3.514                  | 661               | 532                     | 2.016                     | 4.296                  | 685               | 627                     | 85                                |
| 1975                      | 1.590     | 2.597                  | 625               | 416                     | 1.708                     | 3.640                  | 420               | 867                     | 48                                |
| 1976                      | 2.116     | 3.457                  | 784               | 441                     | 1.655                     | 3.528                  | 438               | 806                     | 55                                |
| 1977                      | 2.186     | 3.571                  | 854               | 418                     | 2.417                     | 5.153                  | 594               | 868                     | 48                                |
| 1978                      | 2.460     | 4.020                  | 912               | 441                     | 3.243                     | 6.912                  | 698               | 991                     | 44                                |
| 1979                      | 3.835     | 6.267                  | 984               | 637                     | 4.708                     | 10.037                 | 856               | 1.173                   | 54                                |
| 1980                      | 4.705     | 7.689                  | 1.064             | 723                     | 6.145                     | 13.098                 | 1.016             | 1.289                   | 56                                |
| 1981                      | 3.837     | 6.269                  | 1.038             | 604                     | 7.318                     | 15.600                 | 1.229             | 1.269                   | 48                                |
| 1982                      | 3.706     | 6.056                  | 1.171             | 517                     | 4.094                     | 8.727                  | 777               | 1.123                   | 46                                |
| 1983                      | 3.831     | 6.259                  | 1.223             | 512                     | 3.171                     | 6.759                  | 672               | 1.006                   | 51                                |
| 1984                      | 3.650     | 5.965                  | 1.234             | 484                     | 3.654                     | 7.789                  | 777               | 1.003                   | 48                                |
| 1985                      | 3.804     | 6.216                  | 1.370             | 454                     | 3.229                     | 6.884                  | 673               | 1.023                   | 44                                |
| 1986                      | 4.199     | 6.861                  | 1.480             | 463                     | 3.436                     | 7.325                  | 775               | 945                     | 49                                |
| 1987                      | 5.224     | 8.536                  | 1.564             | 546                     | 4.396                     | 9.372                  | 918               | 1.021                   | 53                                |
| 1988                      | 7.052     | 11.523                 | 1.683             | 685                     | 5.292                     | 11.280                 | 1.078             | 1.046                   | 65                                |
| 1989                      | 8.080     | 13.204                 | 1.877             | 704                     | 7.144                     | 15.229                 | 1.401             | 1.087                   | 65                                |
| 1990                      | 8.310     | 13.579                 | 2.092             | 649                     | 7.678                     | 16.367                 | 1.446             | 1.132                   | 57                                |
| 1991                      | 8.929     | 14.592                 | 2.238             | 652                     | 8.094                     | 17.253                 | 1.548             | 1.114                   | 58                                |
| 1992                      | 9.986     | 16.318                 | 2.557             | 638                     | 10.129                    | 21.591                 | 1.986             | 1.087                   | 59                                |
| 1993                      | 9.202     | 15.037                 | 2.641             | 569                     | 11.125                    | 23.716                 | 2.234             | 1.061                   | 54                                |
| 1994                      | 11.604    | 18.962                 | 2.934             | 646                     | 11.825                    | 25.206                 | 2.374             | 1.062                   | 61                                |
| 1995                      | 16.039    | 26.209                 | 3.151             | 832                     | 15.914                    | 33.924                 | 3.039             | 1.116                   | 75                                |
| 1996                      | 15.249    | 24.918                 | 3.583             | 695                     | 17.842                    | 38.033                 | 3.377             | 1.126                   | 62                                |
| 1997                      | 16.923    | 27.655                 | 3.921             | 705                     | 19.660                    | 41.908                 | 3.901             | 1.074                   | 66                                |
| 1998                      | 14.895    | 24.341                 | 4.171             | 584                     | 18.831                    | 40.142                 | 3.961             | 1.013                   | 58                                |
| 1999                      | 15.616    | 25.518                 | 4.451             | 573                     | 15.137                    | 32.268                 | 3.353             | 962                     | 60                                |
| 2000                      | 18.158    | 29.672                 | 4.727             | 628                     | 18.089                    | 38.560                 | 3.650             | 1.056                   | 59                                |

Fuente: Elaboración propia en base a información estadística de comercio exterior y antecedentes del Banco Central

Desafortunadamente, este *shock* positivo no duró mucho. En 1975 la combinación de un alza desmesurada en el precio del petróleo y del fin de la guerra de Vietnam, tuvo un impacto negativo para la economía chilena. Los términos de intercambio fluctuaron en torno a un nivel promedio de 50 entre 1975 y 1987. Esta caída de los términos de intercambio de un nivel de 99 a un nivel de 50, significó una pérdida de ingresos equivalente al 10,2% del PIB. No sólo se evaporó la ganancia de ingresos del período previo, sino hubo una pérdida adicional.

En 1987, con la caída del cartel petrolero y una situación más próspera en la economía mundial, se recuperaron los términos de intercambio. Entre 1987 y el año 2000, los términos de intercambio han fluctuado en torno a un nivel de 61. Este nivel es comparable al del período 1942-1964 y probablemente corresponde a los términos de intercambio normales del país en la actualidad. Esta recuperación en los términos de intercambio en 1987 significó una ganancia de ingresos equivalente al 6,4% del PIB, lo que ayudó en parte a generar el *boom* que siguió.

Si se consideran todos los *shocks* permanentes a los términos de intercambio que sufrió el país en el siglo XX, se obtiene una caída permanente de 43% (107 a 61), lo que generó una pérdida de ingresos aproximada de 11% del PIB. Más de un 70% de esta pérdida de ingresos se explica por el desastroso efecto que tuvo para Chile la sustitución del salitre natural por el salitre sintético.

## 9. CRECIMIENTO DEL TAMAÑO DEL ESTADO

Uno de los cambios estructurales más profundos que se produjo en el siglo XX es el crecimiento del tamaño y del rol del Estado. En 1900, la recaudación tributaria alcanzaba al 8,8% del PIB, de la que más de un 63% correspondía a la recaudación de los impuestos a la exportación de salitre y yodo, y un 36% a los derechos de importación. El comercio exterior generaba el 99% de la recaudación tributaria y el único impuesto interno (timbres y estampillas) representaba tan sólo el 1% de la recaudación tributaria (véase

Cuadro 40). En síntesis, en 1900 se tenía un Estado pequeño y los chilenos prácticamente no pagaban impuestos.

El Estado tenía tres empresas públicas: Ferrocarriles del Estado, Correos y Telégrafos y la Casa de Moneda que proporcionaba un ingreso equivalente al 1,7% del PIB. El ingreso total del Estado, incluyendo otras entradas ordinarias y extraordinarias, alcanzaba al 14,8% del PIB. Los gastos totales alcanzaban al 11,7% del PIB, lo que generaba un *superávit* fiscal equivalente al 3,1% del PIB. De estos gastos totales, alrededor de 1,3% del PIB correspondían al pago de intereses de la deuda pública, que alcanzaba al 33,4% del PIB. Existían solamente siete ministerios (Interior, Relaciones Exteriores, Justicia e Instrucción Pública, Hacienda, Guerra, Marina, Industria y Obras Públicas), y el número total de funcionarios públicos alcanzaba a 13.119 personas, lo que da una proporción de 1 funcionario público cada 221 habitantes.

Contrastando con la situación anterior, en el año 2000, la recaudación tributaria del fisco alcanzaba al 17,6% del PIB (véase Cuadro 40). Menos de un 10% de esta recaudación eran impuestos al comercio exterior y más de un 90% correspondía a impuestos internos. El Estado tenía un gran número de empresas públicas, las que incluían Codelco, Enami, Enap, Correos de Chile, Ferrocarriles del Estado, Metro de Santiago, Televisión Nacional, Banco del Estado, Enaer y varias empresas sanitarias y portuarias entre las más importantes. Estas empresas le reportaron ingresos por el equivalente a 0,8% del PIB. Los ingresos totales del Estado, incluyendo contribuciones a la seguridad social además de otras entradas, alcanzaron al 23,9% del PIB. Los gastos totales alcanzaron al 23,8% del PIB, lo que originó un *superávit* fiscal equivalente al 0,1% del PIB. Los gastos totales incluían un pago de intereses por 0,3% del PIB para servir una deuda pública equivalente al 5,5% del PIB. El número de ministerios había aumentado a 18 (Interior, Relaciones Exteriores, Economía, Hacienda, Educación, Justicia, Defensa, Obras Públicas, Agricultura, Bienes Nacionales, Trabajo, Salud, Minería, Vivienda, Transportes, Planificación, Secretaría General de Gobierno, Secretaría General de la Presidencia). El número total de funcionarios públicos superaba las 140 mil personas, lo que da una proporción de un funcionario público cada 109 habitantes.

Cuadro 40. Chile: Ingresos tributarios 1900-2000

|      | Impuestos a |         |          | Total<br>impuestos |      | Impuestos a |         |          | Total<br>Impuestos |
|------|-------------|---------|----------|--------------------|------|-------------|---------|----------|--------------------|
|      | Import.     | Export. | Internos |                    |      | Import.     | Export. | Internos |                    |
| 1900 | 3,2         | 5,6     | 0,1      | 8,8                | 1951 | 2,7         | 2,1     | 7,6      | 12,4               |
| 1901 | 3,5         | 5,6     | 0,1      | 9,1                | 1952 | 2,6         | 2,5     | 6,4      | 11,6               |
| 1902 | 2,8         | 4,9     | 0,2      | 7,9                | 1953 | 2,0         | 1,4     | 7,8      | 11,1               |
| 1903 | 3,2         | 5,2     | 0,2      | 8,6                | 1954 | 1,2         | 1,8     | 7,7      | 10,8               |
| 1904 | 2,9         | 4,7     | 0,2      | 7,8                | 1955 | 1,6         | 2,3     | 7,8      | 11,7               |
| 1905 | 5,2         | 2,9     | 0,2      | 8,3                | 1956 | 1,8         | 3,1     | 6,9      | 11,8               |
| 1906 | 3,9         | 7,8     | 0,3      | 11,9               | 1957 | 2,3         | 2,2     | 8,2      | 12,7               |
| 1907 | 3,6         | 4,0     | 0,3      | 8,0                | 1958 | 1,8         | 1,4     | 10,5     | 13,7               |
| 1908 | 1,6         | 5,2     | 0,2      | 7,0                | 1959 | 2,1         | 2,1     | 9,4      | 13,7               |
| 1909 | 2,9         | 5,1     | 0,2      | 8,3                | 1960 | 3,2         | 2,2     | 10,9     | 16,3               |
| 1910 | 3,0         | 5,0     | 0,4      | 8,3                | 1961 | 3,5         | 2,2     | 11,1     | 16,7               |
| 1911 | 2,0         | 5,0     | 0,5      | 7,4                | 1962 | 0,1         | 2,6     | 13,7     | 16,4               |
| 1912 | 2,1         | 5,2     | 0,5      | 7,8                | 1963 | 1,0         | 1,9     | 12,0     | 14,8               |
| 1913 | 2,0         | 5,5     | 0,6      | 8,1                | 1964 | 0,4         | 1,9     | 13,0     | 15,3               |
| 1914 | 1,6         | 4,3     | 0,6      | 6,4                | 1965 | 0,9         | 2,1     | 14,7     | 17,7               |
| 1915 | 1,3         | 4,1     | 1,1      | 6,5                | 1966 | 1,4         | 3,0     | 14,5     | 18,9               |
| 1916 | 1,9         | 5,3     | 0,8      | 8,0                | 1967 | 1,3         | 2,6     | 15,0     | 19,0               |
| 1917 | 1,9         | 3,6     | 0,8      | 6,3                | 1968 | 0,8         | 2,5     | 15,2     | 18,5               |
| 1918 | 1,8         | 3,6     | 0,9      | 6,3                | 1969 | 2,6         | 2,9     | 15,3     | 20,8               |
| 1919 | 1,7         | 1,2     | 1,0      | 3,8                | 1970 | 2,4         | 3,1     | 15,2     | 20,8               |
| 1920 | 1,1         | 2,7     | 0,8      | 4,7                | 1971 | 0,8         | 0,0     | 17,5     | 18,3               |
| 1921 | 1,6         | 1,8     | 0,9      | 4,3                | 1972 | 1,1         | 0,0     | 15,4     | 16,5               |
| 1922 | 1,9         | 2,0     | 1,0      | 4,8                | 1973 | 2,4         | 0,0     | 16,0     | 18,4               |
| 1923 | 2,7         | 3,3     | 1,0      | 7,0                | 1974 | 3,6         | 0,0     | 13,6     | 17,1               |
| 1924 | 2,4         | 3,5     | 1,6      | 7,5                | 1975 | 3,7         | 0,0     | 19,1     | 22,8               |
| 1925 | 2,2         | 3,4     | 2,1      | 7,7                | 1976 | 3,8         | 0,0     | 18,2     | 22,1               |
| 1926 | 2,4         | 2,2     | 2,7      | 7,3                | 1977 | 4,9         | 0,0     | 15,3     | 20,2               |
| 1927 | 3,3         | 3,3     | 3,4      | 10,0               | 1978 | 5,2         | 0,0     | 14,1     | 19,2               |
| 1928 | 3,1         | 3,2     | 3,4      | 9,6                | 1979 | 5,5         | 0,0     | 14,7     | 20,2               |

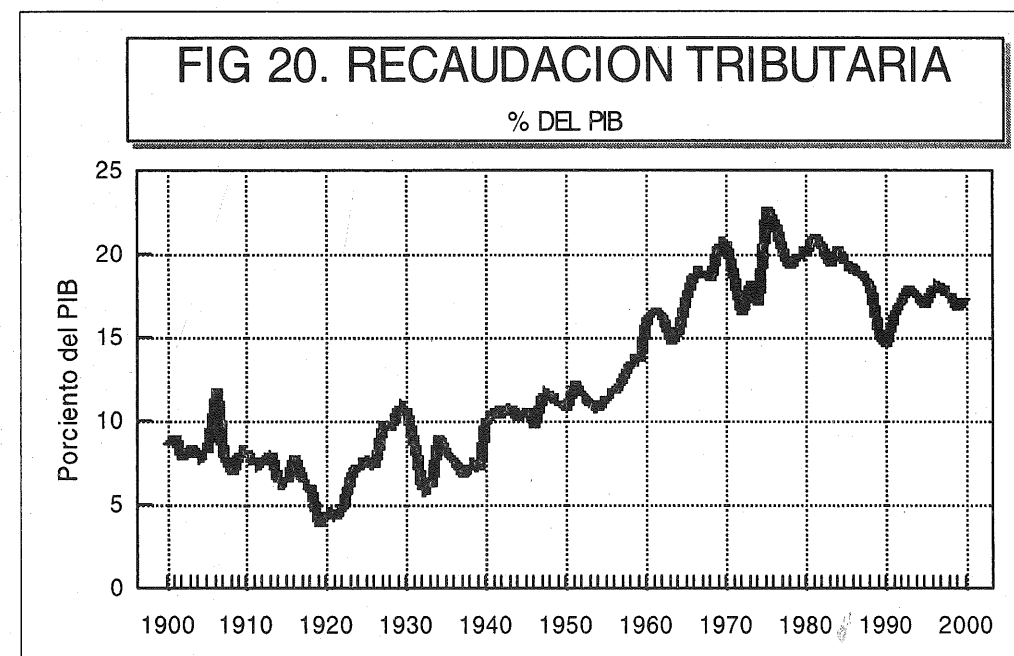
Cuadro 40. Chile: Ingresos tributarios 1900-2000 (continuación)

|      | Impuestos a |         |          | Total<br>impuestos |      | Impuestos a |         |          | Total<br>impuestos |
|------|-------------|---------|----------|--------------------|------|-------------|---------|----------|--------------------|
|      | Import.     | Export. | Internos |                    |      | Import.     | Export. | Internos |                    |
| 1929 | 4,2         | 3,0     | 3,9      | 11,1               | 1980 | 5,6         | 0,0     | 14,5     | 20,1               |
| 1930 | 4,2         | 2,0     | 4,5      | 10,7               | 1981 | 6,1         | 0,0     | 15,1     | 21,3               |
| 1931 | 3,3         | 1,2     | 3,9      | 8,4                | 1982 | 4,6         | 0,0     | 15,9     | 20,6               |
| 1932 | 5,3         | 0,0     | 0,7      | 6,0                | 1983 | 1,9         | 0,0     | 17,5     | 19,4               |
| 1933 | 5,2         | 0,0     | 1,1      | 6,3                | 1984 | 2,8         | 0,0     | 17,6     | 20,4               |
| 1934 | 7,7         | 0,0     | 1,4      | 9,1                | 1985 | 3,1         | 0,0     | 16,4     | 19,5               |
| 1935 | 5,3         | 0,0     | 2,8      | 8,1                | 1986 | 2,4         | 0,0     | 16,8     | 19,2               |
| 1936 | 5,0         | 0,0     | 2,8      | 7,8                | 1987 | 2,6         | 0,0     | 16,4     | 19,0               |
| 1937 | 4,2         | 0,0     | 2,6      | 6,8                | 1988 | 2,5         | 0,0     | 15,6     | 18,1               |
| 1938 | 4,7         | 0,0     | 2,7      | 7,5                | 1989 | 2,2         | 0,0     | 12,9     | 15,1               |
| 1939 | 5,3         | 0,0     | 1,9      | 7,3                | 1990 | 2,4         | 0,0     | 12,1     | 14,5               |
| 1940 | 4,1         | 2,3     | 4,0      | 10,4               | 1991 | 2,3         | 0,0     | 14,3     | 16,6               |
| 1941 | 3,3         | 2,2     | 5,1      | 10,7               | 1992 | 2,2         | 0,0     | 15,1     | 17,3               |
| 1942 | 2,4         | 1,8     | 6,5      | 10,6               | 1993 | 2,3         | 0,0     | 15,8     | 18,1               |
| 1943 | 2,0         | 3,0     | 5,9      | 10,9               | 1994 | 2,0         | 0,0     | 15,5     | 17,5               |
| 1944 | 1,9         | 2,3     | 6,0      | 10,2               | 1995 | 2,3         | 0,0     | 14,8     | 17,0               |
| 1945 | 2,1         | 2,8     | 6,0      | 10,8               | 1996 | 2,1         | 0,0     | 16,1     | 18,2               |
| 1946 | 2,2         | 1,9     | 5,6      | 9,8                | 1997 | 2,1         | 0,0     | 15,9     | 18,0               |
| 1947 | 2,6         | 2,9     | 6,4      | 11,9               | 1998 | 2,1         | 0,0     | 15,6     | 17,7               |
| 1948 | 2,4         | 4,0     | 5,1      | 11,4               | 1999 | 1,7         | 0,0     | 15,3     | 17,0               |
| 1949 | 2,7         | 1,9     | 6,7      | 11,3               | 2000 | 1,5         | 0,0     | 16,0     | 17,5               |
| 1950 | 2,2         | 1,4     | 7,1      | 10,7               |      |             |         |          |                    |

**Notas:** Impuestos a exportación incluye impuestos especiales a gran minería del cobre. No incluye contribuciones a la seguridad social. En 1971 se nacionalizó la gran minería del cobre.

**Fuente:** 1900-1930 Carlos Humud (1968). 1930-1940 Estadísticas Chilenas. Boletines Banco Central.  
1940-1962 Cuentas Nacionales CORFO. 1960-1975 Indicadores Económicos y Sociales. Banco Central (1988).  
1976-2000 Government Finance Statistics (IMF)

Si se utiliza la carga tributaria como un índice del tamaño del Estado, se observa que la recaudación permaneció bajo el 10% del PIB hasta 1928 (véase Figura 20). La caída sistemática que presenta la recaudación de los impuestos de exportación obligó al Estado a recurrir en forma creciente a fuentes tributarias internas (véase Cuadro 40). En 1902 se introdujo un impuesto sobre los alcoholes y otro sobre las patentes fiscales de minas. En 1905 se introdujo un impuesto que gravaba a las compañías de seguros. En 1912 se estableció un impuesto a los bancos. En 1915 se introdujo un impuesto adicional sobre los haberes de las personas, que se reemplazó en 1924 por un impuesto a la renta. Todos estos impuestos fueron incrementando la base doméstica de la tributación.



En 1929, se logró una recaudación tributaria de 11,1% del PIB, de la cual un 35% provino de fuentes internas y el resto del comercio exterior. Con la crisis de los años 30, se produjo una reversión en el proceso: la recaudación tributaria volvió a caer bajo el 10% del PIB y los aranceles aduaneros pasaron

a ser la mayor fuente de impuestos. La recaudación por impuestos de exportación fue prácticamente nula.

En la década del 40, la recaudación tributaria oscila entre un 10 y un 11 % del PIB, con una importancia creciente de los impuestos internos, que pasan a representar más de la mitad de la recaudación total. En esta década se introducen impuestos especiales a la gran minería del cobre que generan una recaudación total entre 2 a 3 % del PIB.

Entre 1954 y 1975 se produce un fuerte crecimiento en la recaudación tributaria y en el tamaño del Estado en general (véase Figura 20). La recaudación tributaria aumenta desde un 10,8% del PIB en 1954 hasta un 22,8% del PIB en 1975. En este período, el Estado pasa a tener un rol cada vez más activo en la economía y en la primera mitad de la década del 70 llega a tener un control prácticamente total de la actividad productiva.

Entre 1976 y 1990 se realiza un importante esfuerzo para achicar el tamaño del Estado. El Estado privatiza la mayor parte de las empresas bajo su control, y reduce la carga tributaria del país en forma gradual (véase Figura 20). La recaudación tributaria disminuye desde un 22,1% del PIB en 1976 hasta un 14,5% del PIB en 1990.

En la década de los 90 se revierte parcialmente el proceso anterior con un aumento en el rol regulador y fiscalizador del Estado, así como de la carga tributaria. La recaudación tributaria aumenta hasta alcanzar un 17,6% del PIB en el año 2000.

## 10. IMPACTO DE LAS POLÍTICAS SOBRE EL DESARROLLO

Chile fue un verdadero laboratorio económico en el siglo XX. Prácticamente todas las políticas económicas posibles de concebir se aplicaron en alguna oportunidad durante el siglo XX. Se ensayaron fórmulas de economía abierta y economía cerrada; el rol del Estado varió desde un nivel mínimo hasta una economía de planificación central; la política monetaria fue

expansiva y contractiva; los impuestos internos pasaron desde un nivel prácticamente nulo hasta niveles muy elevados; el fisco pasó por períodos de *déficit* y de *superávit*; el régimen cambiario a veces fue reptante, otras flotante, otras fijo e incluso se ensayó el patrón oro.

En este sentido, resulta interesante tratar de deducir cual combinación de políticas impulsó más el desarrollo económico del país y cual combinación representó un freno al desarrollo. Para esto se puede analizar el comportamiento del PIB de tendencia del país durante el siglo XX. En general, los mayores ritmos de crecimiento del PIB de tendencia se alcanzaron con una economía abierta y orientada por el mercado (véase Figura 2). Los peores períodos, en los cuales más se ha frenado el desarrollo, son aquellos en que se intensificó el rol del Estado (1924-30 y 1963-1973), ya que el PIB de tendencia se desacelera en circunstancias que los términos de intercambio son favorables.

La década de oro del siglo XX, en términos de alcanzar el mayor ritmo de desarrollo económico, se dio en el período 1986-1995. El crecimiento promedio del PIB potencial alcanzó al 6,6% real anual, y el PIB efectivo al 7,7% real anual. Las exportaciones físicas crecieron a un ritmo real de 10,5% anual y la tasa de inversión a precios corrientes alcanzó al 23,7% del PIB. El empleo creció a un ritmo promedio de 3,6% anual y los salarios reales crecieron en 3,3% anual.

La combinación de políticas económicas aplicadas en este período incluyeron una política comercial de apertura, con aranceles bajos y uniformes; una política fiscal austera que mantenía un alto nivel de ahorro público; una política monetaria destinada a reducir gradualmente la inflación; un régimen de tipo de cambio reptante tratando de mantener un tipo de cambio real constante; una asignación de recursos guiada por el mercado; una disminución del rol empresarial del Estado mediante la venta y privatización de importantes empresas públicas. Es importante destacar que, en este período, los términos de intercambio no fueron especialmente favorables, por lo que este desempeño económico es probablemente un mérito interno de las políticas aplicadas.



Cuadro 41. Ranking de gobiernos en base a su impacto sobre el ritmo de desarrollo

| Lugar | Gobierno                    | Período   | Crecimiento del PIB de tendencia |           |            |
|-------|-----------------------------|-----------|----------------------------------|-----------|------------|
|       |                             |           | Año inicial                      | Año final | Diferencia |
| 1     | Augusto Pinochet            | 1973-1990 | 1,1%                             | 7,0%      | 5,9%       |
| 2     | Arturo Alessandri (2o gob)  | 1932-1938 | 1,6%                             | 4,0%      | 2,4%       |
| 3     | Jorge Alessandri            | 1958-1964 | 3,6%                             | 4,1%      | 0,5%       |
| 4     | Germán Riesco               | 1901-1906 | 3,7%                             | 4,0%      | 0,3%       |
| 5     | Arturo Alessandri (1er gob) | 1920-1925 | 2,1%                             | 2,4%      | 0,3%       |
| 6     | Patricio Aylwin             | 1990-1994 | 7,0%                             | 7,2%      | 0,2%       |
| 7     | Juan Luis Sanfuentes        | 1915-1920 | 1,9%                             | 2,1%      | 0,2%       |
| 8     | Gabriel González Videla     | 1946-1952 | 3,7%                             | 3,8%      | 0,1%       |
| 9     | Juan Antonio Ríos           | 1941-1946 | 3,7%                             | 3,7%      | 0,0%       |
| 10    | Carlos Ibáñez (2o gob)      | 1952-1958 | 3,8%                             | 3,6%      | -0,2%      |
| 11    | Pedro Aguirre Cerda         | 1938-1941 | 4,0%                             | 3,7%      | -0,3%      |
| 12    | Emiliano Figueroa           | 1925-1927 | 2,4%                             | 1,9%      | -0,5%      |
| 13    | Pedro Montt                 | 1906-1910 | 4,0%                             | 3,3%      | -0,7%      |
| 14    | Carlos Ibáñez (1er gob)     | 1927-1931 | 1,9%                             | 1,1%      | -0,8%      |
| 15    | Salvador Allende            | 1970-1973 | 2,3%                             | 1,1%      | -1,2%      |
| 16    | Ramón Barros Luco           | 1910-1915 | 3,3%                             | 1,9%      | -1,4%      |
| 17    | Eduardo Frei Montalva       | 1964-1970 | 4,1%                             | 2,3%      | -1,8%      |
| 18    | Eduardo Frei Ruiz-Tagle     | 1994-2000 | 7,2%                             | 5,2%      | -2,0%      |

Fuente: Elaboración datos Cuadro 1.

Es difícil establecer un *ranking* de la calidad de las políticas económicas aplicadas, ya que el desempeño de la economía depende también de otros factores externos, como los términos de intercambio y la existencia de *boom* y recesiones a nivel mundial. Muchas veces, un buen o un mal desempeño económico tiene una cierta dosis de "suerte" en el plano internacional.

De todos modos, si se hace un *ranking* de los gobiernos acerca de su impacto en términos de acelerar el PIB de tendencia, los tres gobiernos que encabezan la lista son el de Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990); el segundo gobierno de Arturo Alessandri Palma (1932-1938) y el de su hijo Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964) (véase Cuadro 41), que lograron aumentar significativamente el ritmo de crecimiento del PIB de tendencia.

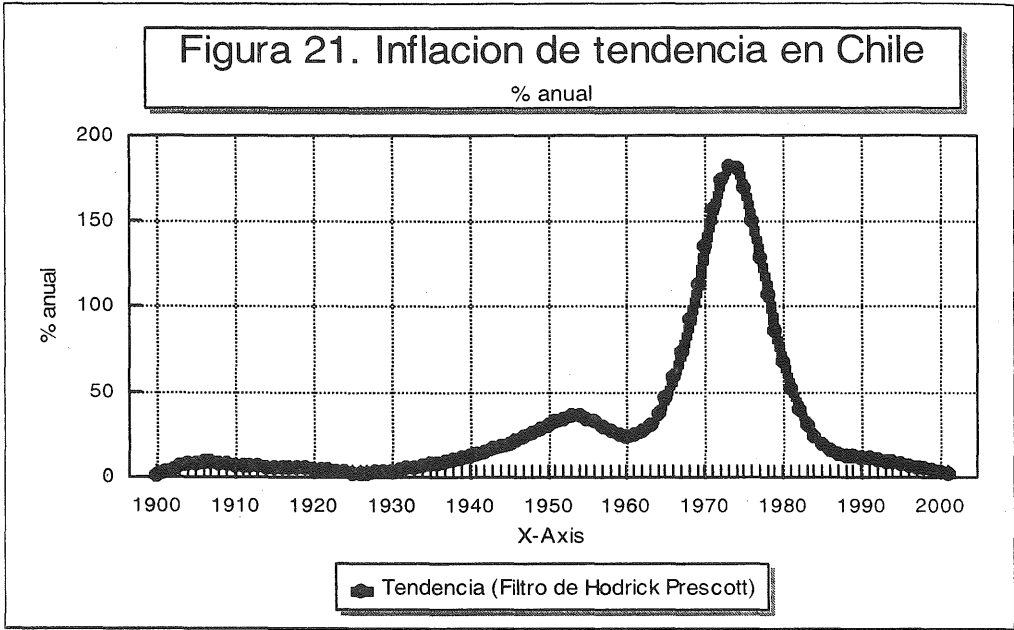
Cuadro 42. Ranking de gobiernos en base a su impacto sobre la inflación

| Lugar | Gobierno                    | Período   | Inflación en doce meses |           |            |
|-------|-----------------------------|-----------|-------------------------|-----------|------------|
|       |                             |           | Año inicial             | Año final | Diferencia |
| 1     | Augusto Pinochet            | 1973-1990 | 508,1%                  | 27,3%     | -480,8%    |
| 2     | Patricio Aylwin             | 1990-1994 | 27,3%                   | 8,9%      | -18,4%     |
| 3     | Gabriel González Videla     | 1946-1952 | 30,1%                   | 12,0%     | -18,1%     |
| 4     | Arturo Alessandri (1er gob) | 1920-1925 | 14,6%                   | 2,2%      | -12,4%     |
| 5     | Carlos Ibáñez (1er gob)     | 1927-1931 | 1,2%                    | -5,4%     | -6,6%      |
| 6     | Emiliano Figueroa           | 1925-1927 | 7,7%                    | 1,2%      | -6,5%      |
| 7     | Arturo Alessandri (2o gob)  | 1932-1938 | 10,0%                   | 4,4%      | -5,6%      |
| 8     | Eduardo Frei Ruiz-Tagle     | 1994-2000 | 8,9%                    | 4,5%      | -4,4%      |
| 9     | Eduardo Frei Montalva       | 1964-1970 | 38,5%                   | 34,9%     | -3,6%      |
| 10    | Juan Luis Sanfuentes        | 1915-1920 | 16,3%                   | 14,6%     | -1,7%      |
| 11    | Jorge Alessandri            | 1958-1964 | 32,5%                   | 38,5%     | 6,0%       |
| 12    | Juan Antonio Ríos           | 1941-1946 | 23,1%                   | 30,1%     | 7,0%       |
| 13    | Pedro Montt                 | 1906-1910 | -3,7%                   | 6,3%      | 10,0%      |
| 14    | Ramón Barros Luco           | 1910-1915 | 6,3%                    | 16,3%     | 10,0%      |
| 15    | German Riesco               | 1901-1906 | -16,4%                  | -3,7%     | 12,7%      |
| 16    | Carlos Ibáñez (2o gob)      | 1952-1958 | 12,0%                   | 32,5%     | 20,5%      |
| 17    | Pedro Aguirre Cerda         | 1938-1941 | 2,2%                    | 23,1%     | 20,9%      |
| 18    | Salvador Allende            | 1970-1973 | 34,9%                   | 508,1%    | 473,2%     |

Fuente: IPC del INE empalmado con índice de Pipino-Latorre.

Si el ranking se realiza en términos de la disminución de la inflación, se observa, que los tres gobiernos que encabezan la lista son el de Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990); el de Patricio Aylwin Azócar (1990-1994); y el de Gabriel González Videla (1946-1952) (véase Cuadro 42). La inflación de tendencia en general muestra una aceleración desde la década de los años 30 hasta mediados de la década de los 50, luego se desacelera hacia comienzos de la década de los 60, para subir a niveles récord hacia comienzos de la década de los 70. Desde mediados de la década de los setenta hacia delante la

inflación se reduce en forma dramática para estabilizarse en niveles de un dígito hacia fines del siglo (Ver Figura 21).



Si el ranking se realiza por el crecimiento en las exportaciones de bienes y servicios, medido como el cambio en el porcentaje del PIB a precios constantes, los tres gobiernos que encabezan la lista son el de Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990); el segundo gobierno de Arturo Alessandri Palma (1932-1938); y el de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) (véase Cuadro 43).

Por último, si el ranking se realiza en función del crecimiento en el PIB per cápita, medido en dólares constantes del año 2000, los tres gobiernos que encabezan la lista son el segundo gobierno de Arturo Alessandri Palma (1932-1938); el gobierno de Patricio Aylwin Azócar; y el gobierno de Juan Antonio Ríos (1941-1946) (véase Cuadro 44). Este indicador es probablemente el que mide en forma más fidedigna el incremento en el bienestar promedio de la

población, medido en términos de haber aumentado su poder adquisitivo en dólares constantes.

Cuadro 43. Ranking de gobiernos en base al crecimiento de las exportaciones

| Lugar | Gobierno                    | Período   | Exportación de Bienes y Servicios |                |            |
|-------|-----------------------------|-----------|-----------------------------------|----------------|------------|
|       |                             |           | Año inicial% PIB                  | Año final% PIB | Diferencia |
| 1     | Augusto Pinochet            | 1973-1990 | 10,5%                             | 33,3%          | 22,8%      |
| 2     | Arturo Alessandri (2o gob)  | 1932-1938 | 12,9%                             | 20,9%          | 8,0%       |
| 3     | Eduardo Frei Ruiz-Tagle     | 1994-2000 | 36,0%                             | 43,0%          | 7,0%       |
| 4     | Pedro Montt                 | 1906-1910 | 17,1%                             | 24,0%          | 6,9%       |
| 5     | Arturo Alessandri (1er gob) | 1920-1925 | 22,5%                             | 27,3%          | 4,8%       |
| 6     | Patricio Aylwin             | 1990-1994 | 33,3%                             | 36,0%          | 2,7%       |
| 7     | Pedro Aguirre Cerda         | 1938-1941 | 20,9%                             | 22,5%          | 1,6%       |
| 8     | Emiliano Figueroa           | 1925-1927 | 27,3%                             | 27,5%          | 0,2%       |
| 9     | Jorge Alessandri            | 1958-1964 | 12,3%                             | 12,1%          | -0,2%      |
| 10    | Ramón Barros Luco           | 1910-1915 | 24,0%                             | 23,5%          | -0,5%      |
| 11    | German Riesco               | 1901-1906 | 17,6%                             | 17,1%          | -0,5%      |
| 12    | Juan Luis Sanfuentes        | 1915-1920 | 23,5%                             | 22,5%          | -1,0%      |
| 13    | Eduardo Frei Montalva       | 1964-1970 | 13,3%                             | 12,1%          | -1,2%      |
| 14    | Salvador Allende            | 1970-1973 | 12,1%                             | 10,5%          | -1,6%      |
| 15    | Juan Antonio Ríos           | 1941-1946 | 22,5%                             | 20,7%          | -1,8%      |
| 16    | Gabriel González Videla     | 1946-1952 | 17,9%                             | 15,3%          | -2,6%      |
| 17    | Carlos Ibáñez (2o gob)      | 1952-1958 | 15,3%                             | 12,3%          | -3,0%      |
| 18    | Carlos Ibáñez (1er gob)     | 1927-1931 | 27,5%                             | 21,1%          | -6,4%      |

Fuente: Exportación y PIB a precios constantes en base a Anexo 1.

Cuadro 44. Ranking de gobiernos según el cambio en el PIB per capita en dólares reales

| Lugar | Gobierno                    | Período   | PIB per capita (US\$ del 2000) |                        |            |
|-------|-----------------------------|-----------|--------------------------------|------------------------|------------|
|       |                             |           | Año inicial<br>US\$/pers       | Año final<br>US\$/pers | Diferencia |
| 1     | Arturo Alessandri (2o gob)  | 1932-1938 | 534                            | 1.379                  | 158,2%     |
| 2     | Patricio Aylwin             | 1990-1994 | 2.640                          | 4.038                  | 53,0%      |
| 3     | Juan Antonio Ríos           | 1941-1946 | 1.493                          | 2.249                  | 50,6%      |
| 4     | Eduardo Frei Montalva       | 1964-1970 | 2.182                          | 3.264                  | 49,6%      |
| 5     | Arturo Alessandri (1er gob) | 1920-1925 | 1.329                          | 1.721                  | 29,5%      |
| 6     | Jorge Alessandri            | 1958-1964 | 1.714                          | 2.182                  | 27,3%      |
| 7     | Pedro Montt                 | 1906-1910 | 1.571                          | 1.943                  | 23,7%      |
| 8     | Eduardo Frei Ruiz-Tagle     | 1994-2000 | 4.038                          | 4.734                  | 17,2%      |
| 9     | Carlos Ibáñez (2o gob)      | 1952-1958 | 1.498                          | 1.714                  | 14,4%      |
| 10    | German Riesco               | 1901-1906 | 1.374                          | 1.571                  | 14,3%      |
| 11    | Pedro Aguirre Cerda         | 1938-1941 | 1.379                          | 1.493                  | 8,3%       |
| 12    | Emiliano Figueroa           | 1925-1927 | 1.721                          | 1.788                  | 3,9%       |
| 13    | Ramón Barros Lucó           | 1910-1915 | 1.943                          | 1.901                  | -2,2%      |
| 14    | Salvador Allende            | 1970-1973 | 3.264                          | 3.083                  | -5,5%      |
| 15    | Carlos Ibáñez (1er gob)     | 1927-1931 | 1.788                          | 1.595                  | -10,8%     |
| 16    | Augusto Pinochet            | 1973-1990 | 3.083                          | 2.640                  | -14,4%     |
| 17    | Juan Luis Sanfuentes        | 1915-1920 | 1.901                          | 1.329                  | -30,1%     |
| 18    | Gabriel González Videla     | 1946-1952 | 2.249                          | 1.498                  | -33,4%     |

Fuente: Elaboración datos del Cuadro 5.

Es importante destacar que los distintos gobiernos han tenido un entorno internacional muy variable. Algunos gobiernos han tenido un ambiente internacional extraordinariamente adverso, y otros han gozado de una relativa bonanza. Por ello, los resultados de los indicadores anteriores

debieran ser ponderados por el entorno internacional. Los tres mandatarios que tuvieron la fortuna de contar con el entorno internacional más favorable, medido por los términos de intercambio, fueron Germán Riesco Larraín (1901-1906), Pedro Montt y Montt (1906-1910); y Salvador Allende Gossens (1970-1973). Germán Riesco gozó de los mayores términos de intercambio del siglo, que alcanzaron a 63% por sobre el promedio del siglo XX. Pedro Montt también fue afortunado en este aspecto y contó con términos de intercambio que fueron un 49% del promedio del siglo. Ambos fueron afortunados en gozar de altos precios reales del salitre. Por su parte, Salvador Allende contó con un alto precio real del cobre, producto de la guerra de Vietnam, que le significó tener términos de intercambio 40% más altos que el promedio del siglo XX.

Los tres gobiernos que tuvieron las condiciones internacionales más adversas, con los peores términos de intercambio del siglo XX, fueron los numerosos gobiernos de 1931-1932, el de Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990); el de Juan Antonio Ríos (1941-1946). Los inestables gobiernos que se sucedieron entre 1931 y 1932 debieron enfrentarse con los peores términos de intercambio del siglo. Esto explica la precariedad de estos gobiernos, que sólo duraron meses en el mejor de los casos. En segundo lugar se produce un virtual empate entre Juan Antonio Ríos (1941-1946) y Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990) que contaron con términos de intercambio promedio que representaron alrededor de las tres cuartas partes del promedio del siglo XX. Muy de cerca los sigue Patricio Aylwin (1990-1994), quien también contó con términos de intercambio bastante adversos.

Cuadro 45. Ranking de gobiernos según el nivel de términos de intercambio

| Lugar                 | Gobierno                    | Período     | Índice de Términos de Intercambio |           |          |
|-----------------------|-----------------------------|-------------|-----------------------------------|-----------|----------|
|                       |                             |             | Año inicial                       | Año final | Promedio |
| 1                     | German Riesco               | 1901-1906   | 116                               | 147       | 121      |
| 2                     | Pedro Montt                 | 1906-1910   | 147                               | 89        | 110      |
| 3                     | Salvador Allende            | 1970-1973   | 113                               | 102       | 104      |
| 4                     | Ramón Barros Luco           | 1910-1915   | 89                                | 93        | 98       |
| 5                     | Eduardo Frei Montalva       | 1964-1970   | 68                                | 113       | 96       |
| 6                     | Juan Luis Sanfuentes        | 1915-1920   | 93                                | 90        | 92       |
| 7                     | Arturo Alessandri (1er gob) | 1920-1925   | 90                                | 72        | 78       |
| 8                     | Emiliano Figueroa           | 1925-1927   | 72                                | 68        | 74       |
| 9                     | Pedro Aguirre Cerda         | 1938-1941   | 68                                | 66        | 71       |
| 10                    | Arturo Alessandri (2o gob)  | 1932-1938   | 37                                | 68        | 69       |
| 11                    | Gabriel González Videla     | 1946-1952   | 58                                | 65        | 66       |
| 12                    | Eduardo Frei Ruiz-Tagle     | 1994-2000   | 61                                | 59        | 63       |
| 13                    | Carlos Ibáñez (1er gob)     | 1927-1931   | 68                                | 48        | 62       |
| 14                    | Carlos Ibáñez (2o gob)      | 1952-1958   | 65                                | 60        | 62       |
| 15                    | Jorge Alessandri            | 1958-1964   | 60                                | 68        | 62       |
| 16                    | Patricio Aylwin             | 1990-1994   | 57                                | 61        | 58       |
| 17                    | Juan Antonio Ríos           | 1941-1946   | 66                                | 58        | 57       |
| 18                    | Augusto Pinochet            | 1973-1990   | 102                               | 57        | 57       |
| 19                    | Varios Gobiernos            | 1931-1932   | 48                                | 37        | 43       |
| Promedio del siglo XX |                             | 1901 - 2000 |                                   |           | 74       |

Fuente: Elaboración datos del Cuadro 39. Base 1900 = 100.

Como se mencionó anteriormente, prácticamente, no hay ninguna política económica relevante que no haya sido ensayada en este país durante algún tiempo. Esto permite ver claramente cuales políticas funcionan y cuales

no. También permitió que la sociedad chilena construyera algunos consensos básicos, que son apoyados prácticamente por todos los partidos políticos, y han permitido elaborar verdaderas políticas de Estado. En primer lugar, ya nadie discute el rol del mercado como el mejor mecanismo práctico para asignar los recursos, lo cual otorga a los empresarios y a la propiedad privada un rol fundamental en el futuro desarrollo económico del país. En segundo lugar, todos aceptan que el país funciona mejor con una economía abierta que con una economía cerrada. Esto obliga al país a intensificar su inserción internacional en un contexto cada vez más libre. En tercer lugar, se produjo una revalorización de la democracia, como mecanismo para construir acuerdos y tomar decisiones.

En el esquema de Arnold Toynbee, Chile fue exitoso en dar una respuesta apropiada a desafíos históricos que amenazaban con desintegrar su sociedad. Al dar una respuesta exitosa a estos desafíos, se logró consolidar un período de crecimiento como sociedad. Pero, nuevos desafíos esperan a la sociedad en el futuro. Todavía quedan importantes diferencias entre los chilenos, que se traducirán probablemente en nuevos conflictos y nuevos desafíos. Si éstos se responden exitosamente, el país crecerá y el desarrollo económico será el premio; si la respuesta es errada, el estancamiento, la crisis y la decadencia será la triste consecuencia que seguirá a esta situación.

## **ANEXO N° 1**

### **Estimación del PIB real chileno**



## ANEXO N°1

### Estimación del PIB Real Chileno

El Producto Interno Bruto real de Chile por origen y destino se calculó en millones de pesos (\$) de 1986 de acuerdo a los criterios generales utilizados por las cuentas nacionales del Banco Central de Chile. Para reconstruir las cuentas nacionales hasta comienzos del siglo XX, se utilizaron éstas sucesivamente elaboradas por CORFO, Banco Central en pesos (\$) de 1977, y Banco Central en pesos (\$) de 1986. Ello se complementó con trabajos específicos hechos en este campo como los de Davis y Ballesteros (1963), Oscar Muñoz (1968), y Díaz, Lüders y Wagner (1998). Las series físicas se empalmaron sucesivamente, respetando sus tasas de variación en cada año, y haciéndolas consistentes en términos absolutos con la última versión de las cuentas nacionales del Banco Central expresadas en pesos (\$) de 1986.

Como las series anteriores cubrían a todos los sectores productivos, se procedió a construir las series faltantes mediante una técnica econométrica basada en series relacionadas. Con esta técnica se relaciona estadísticamente el comportamiento de cada serie a estimar, con un conjunto de otras series conocidas, en algún período en que se tenga información sobre todas ellas. A continuación, se utiliza la información de las series relacionadas y su relación estadística, para construir una estimación de la serie desconocida. Los criterios específicos utilizados para la construcción del PIB por origen y destino son los siguientes:

**PIB AGRICULTURA**

Comprende el valor agregado de toda la actividad agropecuaria y silvícola del país. Éste se calculó sobre la base de un índice físico de la producción (o del valor agregado cuando este estaba disponible), que se empalmó con las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986. Este índice se construyó de la siguiente manera:

- 1900-1910:** Índice de valor agregado de la producción de trigo, maíz, cebada, frejoles, papas, arvejas, garbanzos, vinos, chichas y ganado vacuno, a precios de 1908-1910, elaborado por Díaz, Lüders y Wagner (1998).
- 1910-1957:** Índice físico de producción agrícola calculado por Davis y Ballesteros (1963).
- 1957-1960:** Valores nominales del valor agregado de cuentas nacionales CORFO deflactadas por el índice de precios de productos agrícolas de Latorre.
- 1960-1985:** Índice construido sobre la base del valor agregado de las Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.
- 1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

**PIB PESCA**

Comprende el valor agregado de toda la actividad pesquera del país. Éste se calculó sobre la base de un índice físico de la producción (o del valor agregado cuando este estaba disponible) que se empalmó con las cuentas nacionales actuales del Banco Central.

- 1900-1940:** Se realizó una interpolación lineal de las personas que trabajaban en este sector utilizando los datos censales. Implícitamente supone

que la productividad media del trabajo permaneció constante en este sector.

- 1940-1960:** Se construyó un índice especial, utilizando valores nominales del valor agregado del sector pesca de las cuentas nacionales de CORFO deflactadas por el deflactor del PIB en una primera etapa. A continuación se utilizó información sobre un índice físico de captura de pescados y mariscos elaborado por Grünwald (1956) para algunos años. En una segunda etapa, se ajustaron los deflatores del sector, de modo que la evolución del índice real coincida con el índice físico calculado por Grünwald.
- 1960-1985:** Índice construido sobre la base del valor agregado de las Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.
- 1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

**PIB MINERÍA**

Comprende el valor agregado de toda la actividad minera del país. Éste se calculó sobre la base de un índice físico de la producción (o del valor agregado si estaba disponible) que se empalmó con las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

- 1900-1910:** Índice de valor agregado de la producción de oro, carbón, salitre, cobre, plata, yodo y azufre a precios de 1908-1910, elaborado por Díaz, Lüders y Wagner (1998).
- 1910-1957:** Índice físico de producción minera calculado por Davis y Ballesteros (1963).
- 1957-1960:** Valor agregado nominal de la producción minera de las cuentas nacionales de CORFO deflactadas por el índice de precios al por mayor -minero.

**1960-1985:** Índice construido sobre la base del valor agregado de las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## PIB INDUSTRIA

Comprende el valor agregado de toda la actividad industrial manufacturera del país. Éste se calculó sobre la base de un índice físico de la producción (o del valor agregado si estaba disponible) que se empalmó con las cuentas nacionales actuales del Banco Central.

**1900-1908:** Valor agregado de la industrial manufacturera, a precios de 1908-1910, elaborado por Díaz, Lüders y Wagner (1998).

**1908-1914:** Índice físico de la producción industrial elaborada por Davis y Ballesteros (1963).

**1914-1927:** Serie elaborada por Oscar Muñoz (1968) utilizando precios de 1928 para valorar subsectores.

**1927-1937:** Se utilizó la variación absoluta implícita en la serie de Oscar Muñoz (1968) para los años extremos. A continuación se realizó una interpolación logarítmica utilizando el índice de producción industrial elaborado por la Dirección de Estadística y Censo como serie relacionada.

**1937-1960:** Serie elaborada por Oscar Muñoz (1968) en escudos de 1950.

**1960-1985:** Índice construido sobre la base del valor agregado de la producción industrial manufacturera de las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## PIB CONSTRUCCIÓN

Comprende el valor agregado de toda la actividad de construcción del país. Éste se calculó sobre la base de un índice físico de la producción (o del valor agregado) que se empalmó con las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

**1900-1940:** Índice construido sobre la base de una regresión econométrica del PIB de la construcción explicado en función de la inversión en capital fijo y de las importaciones reales de bienes de capital usando datos del período 1940-1959 ( $R^2 = 0,889$ ).

**1940-1959:** Valor agregado de la construcción de las cuentas nacionales de CORFO deflactadas por el costo del m<sup>2</sup> construido.

**1960:** Estimado como (PIB nominal construcción/PIB nominal CORFO) \*PIB real según cuentas nacionales del Banco Central.

**1960-1985:** Índice elaborado sobre la base del valor agregado de la construcción de las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## PIB ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA

Comprende el valor agregado del sector de electricidad, agua y gas del país. Éste se calculó sobre la base de un índice físico de la producción (o del valor agregado) que se empalmó con las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

**1900-1908:** Índice construido sobre la base de una regresión econométrica del PIB del sector en función del PIB Minero y el PIB Industrial. Se utilizaron datos del período 1908-1989 ( $R^2 = 0,866$ ).

**1908-1957:** Índice físico de servicios de utilidad pública de Davis y Ballesteros (1963).

**1957-1960:** Valor agregado del sector de acuerdo a las cuentas nacionales de CORFO deflactadas por el IPC promedio.

**1960-1985:** Índice construido sobre la base del valor agregado del sector electricidad, agua y gas de las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

### PIB TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

Comprende el valor agregado del sector de transporte y comunicaciones del país. Éste se calculó sobre la base de un índice de valor agregado que se empalmó con las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

**1900-1940:** Índice construido sobre la base de una regresión econométrica del PIB del sector en función del PIB Agrícola, el PIB Industrial, el PIB Minero, y las Ton-Km de carga transportadas en ferrocarriles, usando datos de 1940 a 1950 ( $R^2=0,845$ ).

**1940-1960:** Valor agregado nominal del sector de acuerdo a las cuentas nacionales de CORFO deflactadas por el deflactor del PIB.

**1960-1985:** Índice construido sobre la base del valor agregado del sector transporte y comunicaciones de las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

### PIB COMERCIO

Comprende el valor agregado del sector comercio, restaurantes y hoteles del país. Éste se calculó sobre la base de un índice de valor agregado que se empalmó con las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

**1900-1940:** Índice construido sobre la base de una regresión econométrica del PIB del sector en función del PIB Agrícola, el PIB Industrial y las Importaciones físicas para el período 1940-1989 ( $R^2=0,962$ ).

**1940-1960:** Valor agregado nominal del sector de acuerdo a las cuentas nacionales de CORFO deflactadas por el deflactor del PIB.

**1960-1985:** Índice construido sobre la base del valor agregado del sector comercio, restaurantes y hoteles de las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

### PIB SERVICIOS Y RESTO

Comprende el resto de los sectores y componentes del PIB por origen. Esto incluye los servicios bancarios y financieros, los servicios educacionales, los servicios de salud, la administración pública, la propiedad de la vivienda, los impuestos indirectos netos de subsidio y los derechos de aduana. Éste se calculó sobre la base de un índice del valor agregado que se empalmó con las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

**1900-1940:** Índice construido sobre la base de una regresión econométrica en que el PIB de Servicios y Resto es función de la suma de todos los componentes del PIB excluyendo servicios y del Consumo de Gobierno, de acuerdo a los datos del período 1940-1960 ( $R^2=0,935$ ).

**1940-1960:** Obtenido por residuo de las cuentas nacionales de CORFO; PIB total menos la suma de los componentes anteriores.

**1960-1985:** Obtenido por residuo de las Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977: PIB total menos la suma de los componentes anteriores.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## PRODUCTO INTERNO BRUTO

Se construyó de acuerdo al siguiente criterio:

**1900-1940:** Suma de todas los componentes anteriores; PIB Agricultura + PIB Pesca + PIB Minería + PIB Industria + PIB Construcción + PIB Electricidad, Gas y Agua + PIB Transporte y Comunicaciones + PIB Comercio + PIB Servicios.

**1940-1960:** Índice igual al Producto Geográfico Bruto calculado de acuerdo a las Cuentas nacionales de CORFO en millones de escudos de 1961. Publicado en CORFO (1963), Cuadro 11.

**1960-1985:** Índice igual al PIB real calculado por las Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## CONSUMO PERSONAS

Fue obtenido por residuo, como la diferencia entre el PIB total y la suma del Consumo de Gobierno, la Inversión, la Variación de Existencias y las Exportaciones, menos las Importaciones expresadas en pesos (\$) de 1986.

## CONSUMO DE GOBIERNO

Comprende el gasto en consumo público de acuerdo a su definición actual en las cuentas nacionales. Se construyó de acuerdo al siguiente criterio:

**1900-1940:** Índice de gastos fiscales en pesos de 1908-1910 deflactado por índice de salarios fiscales, de acuerdo a la serie construida por Díaz, Lüders y Wagner (1998).

**1940-1957:** Serie de Gobierno elaborada por Davis y Ballesteros.

**1957-1959:** Índice obtenido del Consumo de Gobierno de acuerdo a las Cuentas nacionales de CORFO deflactadas por el deflactor del PIB.

**1959:** Calculado de acuerdo a (Consumo Gobierno/PIB nominal de las Cuentas nacionales de CORFO)\*PIB real de las Cuentas nacionales del Banco Central

**1960-1985:** Índice igual al Consumo de Gobierno real calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## INVERSION EN CAPITAL FIJO

Comprende la Inversión Bruta en Capital Fijo de acuerdo a la definición actual en las cuentas nacionales. Se construyó de acuerdo al siguiente criterio:

**1900-1940:** Índice obtenido por una regresión econométrica de la Inversión Bruta en Capital Fijo en función de la variación del *stock* de capital, de las importaciones reales de bienes de capital, y del PIB total, aplicado a los datos de 1940-1954 ( $R^2=0,896$ ). La variación del *stock* de capital es una serie elaborada por Davis (1966).



**1940-1959:** Índice construido utilizando la Inversión en Capital Fijo nominal de las cuentas nacionales de CORFO deflactadas por un índice de precios que combina el costo del metro cuadrado edificado, el precio de los bienes de capital importados, y el índice de precios al por mayor, de acuerdo a las ponderaciones de las cuentas nacionales en 1947.

**1959:** Calculado como (Inversión en Capital Fijo/PIB nominal de las Cuentas nacionales de CORFO)\*PIB real de las Cuentas nacionales del Banco Central.

**1960-1985:** Índice igual a la Inversión en Capital Fijo real de acuerdo a las Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## VARIACION DE EXISTENCIAS

Comprende el cambio en la posición de inventarios de acuerdo a la definición actual de las Cuentas nacionales. Se construyó sobre la base del siguiente criterio:

**1900:** Estimado en 2% del PIB

**1901-1939:** Estimado sobre la base del 25% del incremento absoluto del PIB.

**1940-1959:** Calculado sobre la base de (Variación de Existencias/PIB nominal de Cuentas nacionales de CORFO)\*PIB real estimado en pesos (\$) de 1986.

**1960-1984:** Calculado sobre la base de (Variación de Existencias/PIB nominal de Cuentas nacionales de Banco Central)\*PIB real estimado en pesos (\$) de 1986.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## EXPORTACIÓN

Comprende las exportaciones de bienes y servicios de acuerdo a la definición actual de las cuentas nacionales. Se construyó sobre la base del siguiente criterio:

**1900-1960:** Índice de *quantum* exportado elaborado sobre la base de una canasta con tres bienes: salitre, cobre, y resto de bienes exportados, valorado a precios de 1977 para el salitre y el cobre y sobre la base del IPM de USA para el resto.

**1960-1985:** Índice igual a las exportaciones reales de las cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central en pesos (\$) de 1986.

## IMPORTACIÓN

Comprende las importaciones de bienes y servicios de acuerdo a la definición actual de las cuentas nacionales. Se construyó sobre la base del siguiente criterio:

**1900-1960:** Índice de *quantum* importado elaborado sobre la base del valor de las importaciones en millones de US\$, deflactadas por el índice de precios de las importaciones de Clark Reynolds (1965).

**1960-1985:** Índice igual a las importaciones reales de las cuentas nacionales del Banco Central de Chile en \$ de 1977.

**1985-2000:** Cuentas nacionales del Banco Central de Chile en pesos (\$) de 1986.

**Cuadro A1. Chile: Producto Interno Bruto por Origen**  
**Millones de pesos de 1986**

|      | Agricultura | Pesca | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte y<br>Comunicación | Comercio | Servicios y<br>Resto | PIB Total |
|------|-------------|-------|---------|-----------|--------------|----------------------------|------------------------------|----------|----------------------|-----------|
| 1900 | 47.490      | 1.567 | 31.281  | 36.081    | 7.444        | 1.552                      | 9.466                        | 57.175   | 91.974               | 284.030   |
| 1901 | 54.579      | 1.680 | 28.215  | 36.064    | 9.115        | 1.475                      | 10.976                       | 63.622   | 101.675              | 307.400   |
| 1902 | 61.524      | 1.792 | 28.640  | 36.173    | 9.720        | 1.488                      | 11.491                       | 66.060   | 106.567              | 323.456   |
| 1903 | 49.017      | 1.905 | 31.646  | 36.493    | 9.108        | 1.570                      | 9.890                        | 59.054   | 92.867               | 291.550   |
| 1904 | 57.127      | 2.018 | 32.746  | 37.114    | 10.816       | 1.611                      | 10.235                       | 66.420   | 105.343              | 323.429   |
| 1905 | 48.129      | 2.130 | 35.972  | 38.114    | 12.500       | 1.713                      | 12.092                       | 64.782   | 104.637              | 320.070   |
| 1906 | 48.717      | 2.242 | 37.011  | 39.541    | 15.569       | 1.769                      | 12.026                       | 69.518   | 122.245              | 348.639   |
| 1907 | 51.140      | 2.355 | 37.344  | 41.389    | 18.212       | 1.817                      | 12.439                       | 78.351   | 134.896              | 377.942   |
| 1908 | 59.012      | 2.386 | 41.161  | 43.559    | 20.269       | 1.959                      | 12.834                       | 81.938   | 149.559              | 412.677   |
| 1909 | 55.085      | 2.418 | 43.492  | 46.199    | 15.533       | 2.026                      | 12.504                       | 76.980   | 142.450              | 396.687   |
| 1910 | 60.091      | 2.449 | 49.703  | 49.015    | 15.273       | 2.091                      | 12.385                       | 83.646   | 160.882              | 435.535   |
| 1911 | 56.008      | 2.481 | 50.656  | 50.071    | 17.903       | 2.159                      | 12.055                       | 90.382   | 152.764              | 434.479   |
| 1912 | 66.267      | 2.513 | 53.398  | 53.767    | 19.401       | 2.226                      | 13.076                       | 93.616   | 157.497              | 461.761   |
| 1913 | 70.874      | 2.544 | 55.901  | 53.415    | 18.619       | 2.293                      | 13.158                       | 95.602   | 152.990              | 465.397   |
| 1914 | 71.188      | 2.575 | 50.895  | 53.415    | 16.332       | 2.293                      | 13.997                       | 89.755   | 138.505              | 438.955   |
| 1915 | 76.946      | 2.607 | 43.028  | 59.967    | 13.177       | 2.293                      | 16.059                       | 80.952   | 135.093              | 430.123   |
| 1916 | 72.653      | 2.639 | 65.437  | 69.855    | 13.942       | 2.293                      | 16.461                       | 83.471   | 141.690              | 468.441   |
| 1917 | 77.051      | 2.669 | 72.469  | 73.935    | 16.921       | 2.253                      | 16.741                       | 90.577   | 146.157              | 498.773   |
| 1918 | 76.318      | 2.701 | 70.800  | 79.965    | 17.464       | 2.213                      | 22.760                       | 93.796   | 149.824              | 515.840   |
| 1919 | 70.874      | 2.733 | 46.962  | 78.043    | 16.002       | 2.213                      | 17.047                       | 86.426   | 137.339              | 457.640   |
| 1920 | 71.607      | 2.764 | 61.741  | 79.051    | 15.317       | 2.019                      | 16.404                       | 87.538   | 160.202              | 496.644   |

**Cuadro A1. Chile: Producto Interno Bruto por Origen**  
**Millones de pesos de 1986 (Continuación)**

|      | Agricultura | Pesca | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte y<br>Comunicación | Comercio | Servicios y<br>Resto | PIB Total |
|------|-------------|-------|---------|-----------|--------------|----------------------------|------------------------------|----------|----------------------|-----------|
| 1921 | 77.260      | 2.728 | 38.857  | 81.037    | 18.466       | 1.685                      | 18.921                       | 99.311   | 154.383              | 492.647   |
| 1922 | 77.366      | 2.691 | 47.081  | 83.802    | 16.975       | 1.642                      | 17.556                       | 88.399   | 154.444              | 489.955   |
| 1923 | 79.773      | 2.653 | 70.204  | 91.819    | 19.999       | 1.569                      | 18.274                       | 98.259   | 173.864              | 556.414   |
| 1924 | 79.145      | 2.617 | 81.408  | 90.032    | 22.458       | 2.246                      | 25.669                       | 100.880  | 186.008              | 590.464   |
| 1925 | 73.283      | 2.580 | 83.553  | 96.291    | 22.527       | 2.592                      | 27.467                       | 100.299  | 196.752              | 605.345   |
| 1926 | 81.448      | 2.542 | 78.786  | 90.318    | 26.845       | 2.730                      | 27.822                       | 115.322  | 190.328              | 616.141   |
| 1927 | 86.684      | 2.506 | 80.335  | 86.560    | 24.170       | 2.869                      | 28.502                       | 104.438  | 183.443              | 599.505   |
| 1928 | 103.119     | 2.469 | 110.252 | 91.817    | 27.206       | 3.012                      | 28.158                       | 118.535  | 195.636              | 680.204   |
| 1929 | 104.690     | 2.432 | 119.191 | 98.448    | 28.825       | 3.358                      | 30.607                       | 129.205  | 213.812              | 730.569   |
| 1930 | 107.202     | 2.395 | 87.248  | 98.031    | 23.947       | 3.648                      | 30.940                       | 127.266  | 197.202              | 677.879   |
| 1931 | 93.907      | 2.466 | 65.316  | 87.992    | 11.494       | 3.533                      | 24.959                       | 99.556   | 163.686              | 552.910   |
| 1932 | 92.442      | 2.538 | 36.234  | 94.704    | 5.017        | 3.529                      | 26.760                       | 88.015   | 142.234              | 491.473   |
| 1933 | 109.088     | 2.608 | 48.510  | 100.415   | 13.783       | 3.935                      | 30.800                       | 102.505  | 176.402              | 588.046   |
| 1934 | 114.113     | 2.680 | 74.971  | 105.830   | 17.201       | 4.363                      | 32.927                       | 117.204  | 200.034              | 669.322   |
| 1935 | 101.656     | 2.751 | 83.314  | 115.328   | 19.518       | 4.785                      | 32.109                       | 117.383  | 215.311              | 692.155   |
| 1936 | 107.203     | 2.822 | 82.598  | 116.929   | 21.688       | 5.155                      | 34.550                       | 124.283  | 230.096              | 725.324   |
| 1937 | 111.391     | 2.893 | 115.614 | 120.402   | 23.072       | 5.706                      | 34.013                       | 130.632  | 253.719              | 797.443   |
| 1938 | 115.473     | 2.964 | 104.053 | 124.872   | 30.393       | 6.072                      | 37.909                       | 137.138  | 273.700              | 832.573   |
| 1939 | 116.311     | 3.035 | 101.789 | 127.155   | 26.055       | 6.196                      | 39.746                       | 134.675  | 278.943              | 833.904   |
| 1940 | 112.857     | 3.122 | 108.344 | 147.155   | 28.161       | 6.622                      | 41.640                       | 141.582  | 286.169              | 875.653   |

**Cuadro A1. Chile: Producto Interno Bruto por Origen**  
Millones de pesos de 1986 (Continuación)

|      | Agricultura | Pesca | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte y<br>Comunicación | Comercio | Servicios y<br>Resto | PIB Total |
|------|-------------|-------|---------|-----------|--------------|----------------------------|------------------------------|----------|----------------------|-----------|
| 1941 | 110.973     | 2.555 | 127.892 | 146.479   | 29.817       | 7.169                      | 42.923                       | 135.317  | 266.376              | 869.501   |
| 1942 | 113.381     | 2.168 | 128.488 | 153.326   | 26.419       | 7.489                      | 39.317                       | 148.720  | 287.006              | 906.314   |
| 1943 | 117.464     | 1.884 | 125.627 | 158.933   | 27.533       | 8.020                      | 43.631                       | 147.025  | 296.976              | 927.092   |
| 1944 | 128.352     | 1.626 | 124.197 | 156.188   | 31.728       | 8.418                      | 45.289                       | 157.904  | 287.233              | 940.934   |
| 1945 | 123.536     | 1.548 | 122.886 | 171.333   | 34.168       | 9.755                      | 51.228                       | 175.898  | 332.093              | 1.022.446 |
| 1946 | 123.641     | 2.632 | 107.272 | 176.828   | 47.069       | 10.639                     | 53.384                       | 198.945  | 365.846              | 1.086.254 |
| 1947 | 123.745     | 2.090 | 121.694 | 183.846   | 45.350       | 11.435                     | 47.241                       | 171.016  | 311.382              | 1.017.799 |
| 1948 | 132.749     | 1.962 | 129.918 | 198.884   | 38.329       | 12.305                     | 55.778                       | 178.919  | 396.703              | 1.145.547 |
| 1949 | 129.085     | 1.944 | 113.231 | 203.089   | 42.599       | 13.328                     | 51.589                       | 188.975  | 397.650              | 1.141.490 |
| 1950 | 127.724     | 2.852 | 111.205 | 209.085   | 40.636       | 15.141                     | 50.792                       | 187.691  | 462.234              | 1.207.360 |
| 1951 | 129.399     | 2.303 | 116.688 | 222.220   | 40.398       | 16.341                     | 49.985                       | 212.745  | 479.911              | 1.269.991 |
| 1952 | 126.363     | 3.184 | 118.714 | 234.078   | 42.096       | 17.753                     | 58.530                       | 226.386  | 527.213              | 1.354.317 |
| 1953 | 138.088     | 3.510 | 109.655 | 243.259   | 53.489       | 18.727                     | 58.483                       | 244.770  | 566.731              | 1.436.712 |
| 1954 | 139.449     | 4.719 | 111.801 | 250.446   | 52.245       | 20.009                     | 59.583                       | 256.476  | 535.013              | 1.429.742 |
| 1955 | 143.846     | 7.049 | 124.554 | 246.864   | 60.940       | 20.837                     | 60.647                       | 265.078  | 520.019              | 1.449.833 |
| 1956 | 146.463     | 7.083 | 131.229 | 243.129   | 64.195       | 21.734                     | 69.981                       | 253.113  | 530.347              | 1.467.274 |
| 1957 | 143.532     | 7.493 | 133.136 | 256.998   | 67.576       | 22.203                     | 82.727                       | 272.810  | 597.029              | 1.583.505 |
| 1958 | 159.762     | 7.571 | 129.540 | 261.494   | 66.049       | 23.027                     | 83.700                       | 271.932  | 606.805              | 1.609.879 |
| 1959 | 163.140     | 7.329 | 143.985 | 294.969   | 56.653       | 23.565                     | 78.267                       | 277.940  | 564.095              | 1.609.944 |
| 1960 | 148.547     | 7.042 | 157.778 | 325.255   | 103.375      | 26.016                     | 80.330                       | 260.986  | 590.306              | 1.699.637 |

**Cuadro A1. Chile: Producto Interno Bruto por Origen**  
Millones de pesos de 1986 (Continuación)

|      | Agricultura | Pesca  | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte y<br>Comunicación | Comercio | Servicios y<br>Resto | PIB Total |
|------|-------------|--------|---------|-----------|--------------|----------------------------|------------------------------|----------|----------------------|-----------|
| 1961 | 146.224     | 6.387  | 173.456 | 349.418   | 95.126       | 27.641                     | 85.947                       | 287.664  | 609.059              | 1.780.921 |
| 1962 | 138.284     | 7.759  | 187.188 | 382.405   | 122.002      | 30.438                     | 92.725                       | 293.296  | 611.215              | 1.865.313 |
| 1963 | 146.340     | 8.919  | 189.298 | 397.462   | 151.774      | 33.349                     | 100.553                      | 301.963  | 653.658              | 1.983.315 |
| 1964 | 146.549     | 11.229 | 201.095 | 417.641   | 133.335      | 35.088                     | 103.112                      | 309.128  | 670.268              | 2.027.446 |
| 1965 | 149.508     | 9.645  | 183.679 | 436.071   | 126.923      | 36.694                     | 106.506                      | 292.480  | 702.327              | 2.043.833 |
| 1966 | 181.141     | 11.128 | 191.376 | 490.956   | 120.656      | 39.794                     | 115.333                      | 344.507  | 776.853              | 2.271.745 |
| 1967 | 186.602     | 10.816 | 195.957 | 505.029   | 122.589      | 41.967                     | 119.104                      | 357.255  | 806.180              | 2.345.498 |
| 1968 | 195.370     | 12.258 | 204.550 | 521.382   | 132.510      | 41.712                     | 124.629                      | 365.620  | 831.440              | 2.429.472 |
| 1969 | 172.830     | 10.210 | 209.503 | 535.376   | 144.986      | 43.026                     | 133.955                      | 387.614  | 882.367              | 2.519.868 |
| 1970 | 179.027     | 9.655  | 203.304 | 545.974   | 152.990      | 45.294                     | 140.306                      | 381.836  | 913.299              | 2.571.684 |
| 1971 | 175.774     | 11.229 | 215.538 | 620.101   | 153.156      | 52.050                     | 149.061                      | 442.163  | 982.911              | 2.801.984 |
| 1972 | 162.792     | 8.152  | 207.448 | 633.971   | 123.240      | 55.537                     | 147.787                      | 458.902  | 970.163              | 2.767.991 |
| 1973 | 146.053     | 7.981  | 202.615 | 584.974   | 109.642      | 53.988                     | 144.882                      | 429.734  | 934.083              | 2.613.952 |
| 1974 | 185.069     | 10.200 | 247.551 | 570.042   | 138.422      | 56.823                     | 146.401                      | 345.184  | 939.732              | 2.639.424 |
| 1975 | 194.030     | 9.514  | 219.704 | 424.873   | 102.377      | 54.687                     | 135.179                      | 286.122  | 872.185              | 2.298.670 |
| 1976 | 188.329     | 12.702 | 246.479 | 450.433   | 85.457       | 57.871                     | 141.468                      | 293.263  | 903.533              | 2.379.537 |
| 1977 | 207.872     | 14.660 | 253.225 | 488.668   | 84.712       | 61.207                     | 156.737                      | 365.979  | 981.074              | 2.614.134 |
| 1978 | 197.741     | 17.273 | 257.249 | 533.963   | 91.543       | 65.327                     | 169.865                      | 439.233  | 1.056.751            | 2.828.946 |
| 1979 | 208.871     | 19.735 | 271.057 | 576.157   | 113.391      | 69.769                     | 185.175                      | 487.768  | 1.131.302            | 3.063.225 |
| 1980 | 216.315     | 21.228 | 285.107 | 611.729   | 140.535      | 73.275                     | 205.673                      | 547.956  | 1.199.765            | 3.301.583 |

**Cuadro A1. Chile: Producto Interno Bruto por Origen**  
Millones de pesos de 1986 (Continuación)

|      | Agricultura | Pesca   | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte y<br>Comunicación | Comercio  | Servicios y<br>Resto | PIB Total |
|------|-------------|---------|---------|-----------|--------------|----------------------------|------------------------------|-----------|----------------------|-----------|
| 1981 | 222.171     | 25.072  | 307.050 | 627.379   | 170.184      | 74.777                     | 209.332                      | 571.738   | 1.276.516            | 3.484.219 |
| 1982 | 217.531     | 27.433  | 324.499 | 495.900   | 129.680      | 74.853                     | 184.574                      | 478.587   | 1.060.367            | 2.993.422 |
| 1983 | 209.615     | 29.854  | 318.300 | 511.253   | 123.182      | 78.104                     | 181.862                      | 473.143   | 1.046.826            | 2.972.138 |
| 1984 | 224.533     | 33.284  | 332.426 | 561.171   | 128.356      | 83.547                     | 192.809                      | 488.396   | 1.116.075            | 3.160.597 |
| 1985 | 237.112     | 35.151  | 339.740 | 567.684   | 149.024      | 86.467                     | 203.461                      | 459.163   | 1.160.201            | 3.238.003 |
| 1986 | 253.388     | 39.625  | 342.852 | 610.935   | 163.546      | 91.757                     | 216.927                      | 482.799   | 1.217.380            | 3.419.209 |
| 1987 | 277.645     | 43.276  | 341.729 | 643.172   | 178.494      | 96.767                     | 237.678                      | 535.403   | 1.290.517            | 3.644.681 |
| 1988 | 312.716     | 45.157  | 368.478 | 699.852   | 193.826      | 102.226                    | 258.553                      | 563.842   | 1.366.504            | 3.911.154 |
| 1989 | 329.577     | 50.655  | 397.197 | 776.498   | 215.410      | 94.208                     | 295.393                      | 652.974   | 1.512.269            | 4.324.181 |
| 1990 | 360.183     | 54.685  | 400.882 | 784.161   | 237.010      | 85.995                     | 318.672                      | 683.138   | 1.559.345            | 4.484.071 |
| 1991 | 364.667     | 60.275  | 450.532 | 826.013   | 233.382      | 109.182                    | 345.487                      | 748.841   | 1.703.068            | 4.841.447 |
| 1992 | 405.666     | 70.281  | 444.040 | 920.293   | 265.228      | 139.295                    | 405.359                      | 880.336   | 1.905.383            | 5.435.881 |
| 1993 | 416.615     | 74.195  | 443.323 | 987.062   | 327.508      | 146.047                    | 428.874                      | 944.208   | 2.047.814            | 5.815.646 |
| 1994 | 441.515     | 86.316  | 482.754 | 1.027.352 | 324.038      | 155.111                    | 451.964                      | 992.606   | 2.185.954            | 6.147.610 |
| 1995 | 464.295     | 100.040 | 527.800 | 1.104.750 | 356.179      | 166.945                    | 518.310                      | 1.133.117 | 2.429.516            | 6.800.952 |
| 1996 | 476.478     | 109.628 | 596.215 | 1.143.266 | 388.372      | 168.971                    | 572.878                      | 1.239.255 | 2.606.906            | 7.301.969 |
| 1997 | 452.135     | 120.014 | 659.273 | 1.203.641 | 416.875      | 177.604                    | 644.539                      | 1.356.432 | 2.814.619            | 7.845.132 |
| 1998 | 481.354     | 122.948 | 708.088 | 1.185.360 | 419.893      | 185.487                    | 703.749                      | 1.412.328 | 2.933.804            | 8.153.011 |
| 1999 | 475.246     | 125.032 | 822.881 | 1.176.902 | 378.055      | 188.617                    | 723.026                      | 1.362.332 | 2.807.676            | 8.059.767 |
| 2000 | 499.964     | 146.151 | 855.415 | 1.277.873 | 378.025      | 221.192                    | 791.780                      | 1.426.053 | 2.896.949            | 8.493.402 |

**Cuadro A2. Chile: Producto Interno Bruto por Destino**  
Millones de pesos de 1986

|      | Consumo Privado | Consumo<br>Gobierno | Inversión en<br>Capital Fijo | Variación de<br>Existencias | Exportación | Importación | PIB Total |
|------|-----------------|---------------------|------------------------------|-----------------------------|-------------|-------------|-----------|
| 1900 | 300.507         | 20.512              | 28.017                       | 5.681                       | 59.516      | 130.202     | 284.030   |
| 1901 | 332.175         | 24.087              | 34.306                       | 5.843                       | 54.135      | 143.145     | 307.400   |
| 1902 | 325.434         | 24.975              | 36.585                       | 4.014                       | 60.423      | 127.974     | 323.456   |
| 1903 | 324.336         | 19.691              | 34.279                       | -7.977                      | 57.061      | 135.840     | 291.550   |
| 1904 | 340.491         | 23.897              | 40.710                       | 7.970                       | 59.949      | 149.587     | 323.429   |
| 1905 | 354.635         | 23.993              | 47.046                       | -840                        | 73.559      | 178.323     | 320.070   |
| 1906 | 397.072         | 33.450              | 58.596                       | 7.142                       | 59.514      | 207.135     | 348.639   |
| 1907 | 448.323         | 38.363              | 68.544                       | 7.326                       | 71.349      | 255.963     | 377.942   |
| 1908 | 431.531         | 43.893              | 76.287                       | 8.684                       | 93.738      | 241.456     | 412.677   |
| 1909 | 419.289         | 41.030              | 58.462                       | -3.998                      | 102.217     | 220.313     | 396.687   |
| 1910 | 454.976         | 49.013              | 57.484                       | 9.712                       | 104.478     | 240.127     | 435.535   |
| 1911 | 528.828         | 42.057              | 67.383                       | -264                        | 102.049     | 305.574     | 434.479   |
| 1912 | 510.773         | 40.398              | 73.019                       | 6.821                       | 105.796     | 275.047     | 461.761   |
| 1913 | 520.581         | 35.632              | 70.076                       | 909                         | 106.469     | 268.269     | 465.397   |
| 1914 | 487.966         | 28.482              | 61.470                       | -6.610                      | 92.747      | 225.099     | 438.955   |
| 1915 | 379.555         | 27.356              | 49.594                       | -2.208                      | 101.097     | 125.272     | 430.123   |
| 1916 | 408.196         | 24.982              | 52.472                       | 9.580                       | 121.106     | 147.895     | 468.441   |
| 1917 | 458.881         | 22.435              | 63.684                       | 7.583                       | 117.915     | 171.725     | 498.773   |
| 1918 | 498.754         | 22.022              | 65.728                       | 4.267                       | 113.801     | 188.731     | 515.840   |
| 1919 | 487.627         | 23.447              | 60.228                       | -14.550                     | 65.431      | 164.543     | 457.640   |
| 1920 | 449.508         | 35.318              | 57.650                       | 9.751                       | 111.906     | 167.489     | 496.644   |

**Cuadro A2. Chile: Producto Interno Bruto por Destino**  
Millones de pesos de 1986 (Continuación)

|      | Consumo Privado | Consumo Gobierno | Inversión en Capital Fijo | Variación de Existencias | Exportación | Importación | PIB Total |
|------|-----------------|------------------|---------------------------|--------------------------|-------------|-------------|-----------|
| 1921 | 521.098         | 31.025           | 69.501                    | -999                     | 94.030      | 222.007     | 492.647   |
| 1922 | 431.576         | 31.656           | 63.889                    | -673                     | 102.887     | 139.381     | 489.955   |
| 1923 | 471.275         | 34.597           | 75.271                    | 16.615                   | 144.674     | 186.018     | 556.414   |
| 1924 | 507.743         | 38.046           | 84.526                    | 8.512                    | 162.060     | 210.423     | 590.464   |
| 1925 | 531.051         | 44.363           | 84.784                    | 3.720                    | 165.323     | 223.896     | 605.345   |
| 1926 | 636.509         | 36.365           | 101.035                   | 2.699                    | 141.772     | 302.239     | 616.141   |
| 1927 | 520.012         | 33.838           | 90.969                    | -4.159                   | 164.872     | 206.028     | 599.505   |
| 1928 | 564.877         | 27.334           | 102.395                   | 20.175                   | 187.166     | 221.743     | 680.204   |
| 1929 | 648.768         | 32.624           | 108.490                   | 12.591                   | 208.309     | 280.213     | 730.569   |
| 1930 | 656.427         | 27.503           | 120.269                   | -13.173                  | 142.164     | 255.312     | 677.879   |
| 1931 | 488.538         | 23.647           | 90.623                    | -31.242                  | 116.638     | 135.294     | 552.910   |
| 1932 | 427.706         | 18.980           | 46.085                    | -15.359                  | 63.441      | 49.379      | 491.473   |
| 1933 | 464.705         | 30.065           | 51.875                    | 24.143                   | 83.469      | 66.211      | 588.046   |
| 1934 | 559.287         | 33.557           | 64.739                    | 20.319                   | 130.614     | 139.194     | 669.322   |
| 1935 | 625.213         | 42.181           | 73.461                    | 5.708                    | 129.406     | 183.813     | 692.155   |
| 1936 | 657.164         | 48.154           | 81.626                    | 8.292                    | 134.750     | 204.662     | 725.324   |
| 1937 | 671.853         | 53.601           | 86.837                    | 18.030                   | 192.137     | 225.015     | 797.443   |
| 1938 | 717.413         | 63.751           | 114.392                   | 8.783                    | 173.663     | 245.428     | 832.573   |
| 1939 | 724.888         | 68.104           | 98.064                    | 333                      | 162.920     | 220.405     | 833.904   |
| 1940 | 787.442         | 65.552           | 105.989                   | 3.962                    | 167.401     | 254.693     | 875.653   |

**Cuadro A2. Chile: Producto Interno Bruto por Destino**  
Millones de pesos de 1986 (Continuación)

|      | Consumo Privado | Consumo Gobierno | Inversión en Capital Fijo | Variación de Existencias | Exportación | Importación | PIB Total |
|------|-----------------|------------------|---------------------------|--------------------------|-------------|-------------|-----------|
| 1941 | 743.858         | 70.411           | 104.493                   | 3.197                    | 195.569     | 248.027     | 869.501   |
| 1942 | 801.789         | 57.283           | 83.120                    | 8.020                    | 189.493     | 233.392     | 906.314   |
| 1943 | 781.066         | 67.342           | 89.233                    | 9.179                    | 186.299     | 206.026     | 927.092   |
| 1944 | 771.612         | 73.735           | 100.359                   | 22.022                   | 203.920     | 230.714     | 940.934   |
| 1945 | 822.655         | 88.908           | 105.989                   | 24.798                   | 211.917     | 231.821     | 1.022.446 |
| 1946 | 878.364         | 90.187           | 146.801                   | 51.420                   | 194.075     | 274.593     | 1.086.254 |
| 1947 | 925.151         | 99.905           | 161.358                   | -52.162                  | 192.131     | 308.583     | 1.017.799 |
| 1948 | 949.051         | 129.228          | 143.283                   | 33.848                   | 189.548     | 299.410     | 1.145.547 |
| 1949 | 1.024.269       | 122.494          | 163.865                   | 13.325                   | 168.434     | 350.896     | 1.141.490 |
| 1950 | 1.011.020       | 139.713          | 151.287                   | 25.153                   | 144.426     | 264.240     | 1.207.360 |
| 1951 | 1.062.094       | 143.037          | 172.177                   | 8.206                    | 187.437     | 302.960     | 1.269.991 |
| 1952 | 1.108.928       | 175.259          | 180.137                   | -10.260                  | 206.933     | 306.681     | 1.354.317 |
| 1953 | 1.121.052       | 183.698          | 181.940                   | 48.488                   | 193.733     | 292.200     | 1.436.712 |
| 1954 | 1.202.740       | 179.351          | 176.267                   | -23.502                  | 191.505     | 296.620     | 1.429.742 |
| 1955 | 1.117.524       | 191.370          | 204.105                   | -2.786                   | 255.999     | 316.379     | 1.449.833 |
| 1956 | 1.085.783       | 172.617          | 194.430                   | 25.076                   | 286.631     | 297.263     | 1.467.274 |
| 1957 | 1.389.353       | 166.564          | 222.400                   | -12.346                  | 196.961     | 379.428     | 1.583.505 |
| 1958 | 1.392.849       | 166.838          | 218.882                   | -4.997                   | 198.343     | 362.036     | 1.609.879 |
| 1959 | 1.390.820       | 154.204          | 188.757                   | 8.129                    | 234.113     | 366.077     | 1.609.944 |
| 1960 | 1.446.653       | 212.519          | 291.291                   | -12.354                  | 218.527     | 457.000     | 1.699.637 |



**Cuadro A2. Chile: Producto Interno Bruto por Destino**  
**Millones de pesos de 1986 (Continuación)**

|      | Consumo Privado | Consumo Gobierno | Inversión en Capital Fijo | Variación de Existencias | Exportación | Importación | PIB Total |
|------|-----------------|------------------|---------------------------|--------------------------|-------------|-------------|-----------|
| 1961 | 1.509.066       | 211.130          | 339.009                   | 3.346                    | 229.329     | 510.958     | 1.780.921 |
| 1962 | 1.580.161       | 222.506          | 350.668                   | -51.163                  | 235.304     | 472.163     | 1.865.313 |
| 1963 | 1.672.497       | 221.856          | 349.994                   | -24.290                  | 247.734     | 484.476     | 1.983.315 |
| 1964 | 1.710.757       | 230.189          | 374.942                   | -23.008                  | 270.592     | 536.027     | 2.027.446 |
| 1965 | 1.696.399       | 251.995          | 346.877                   | 4.665                    | 268.294     | 524.397     | 2.043.833 |
| 1966 | 1.998.264       | 278.539          | 382.305                   | 48.149                   | 279.038     | 714.551     | 2.271.745 |
| 1967 | 1.985.550       | 283.267          | 393.803                   | 43.440                   | 288.174     | 648.735     | 2.345.498 |
| 1968 | 2.082.217       | 295.805          | 426.788                   | 38.121                   | 294.025     | 707.484     | 2.429.472 |
| 1969 | 2.259.094       | 316.351          | 426.179                   | 20.570                   | 304.463     | 806.789     | 2.519.868 |
| 1970 | 2.239.352       | 335.015          | 464.290                   | 36.713                   | 310.745     | 814.431     | 2.571.684 |
| 1971 | 2.537.300       | 376.648          | 460.786                   | -2.118                   | 313.292     | 883.924     | 2.801.984 |
| 1972 | 2.658.129       | 398.051          | 382.509                   | -24.848                  | 265.957     | 911.807     | 2.767.991 |
| 1973 | 2.570.826       | 404.985          | 354.820                   | -127.621                 | 273.379     | 862.436     | 2.613.952 |
| 1974 | 2.084.017       | 443.870          | 498.693                   | 105.316                  | 398.998     | 891.470     | 2.639.424 |
| 1975 | 1.773.620       | 398.189          | 370.678                   | -105.443                 | 408.373     | 546.747     | 2.298.670 |
| 1976 | 1.726.533       | 397.765          | 329.057                   | -11.484                  | 507.888     | 570.222     | 2.379.537 |
| 1977 | 2.000.884       | 413.071          | 376.040                   | 28.733                   | 568.227     | 772.821     | 2.614.134 |
| 1978 | 2.107.680       | 441.013          | 468.500                   | 88.442                   | 631.812     | 908.501     | 2.828.946 |
| 1979 | 2.363.087       | 481.376          | 523.268                   | 88.699                   | 721.177     | 1.114.382   | 3.063.225 |
| 1980 | 2.572.670       | 442.392          | 641.952                   | 143.327                  | 824.282     | 1.323.041   | 3.301.583 |

**Cuadro A2. Chile: Producto Interno Bruto por Destino**  
**Millones de pesos de 1986 (Continuación)**

|      | Consumo Privado | Consumo Gobierno | Inversión en Capital Fijo | Variación de Existencias | Exportación | Importación | PIB Total |
|------|-----------------|------------------|---------------------------|--------------------------|-------------|-------------|-----------|
| 1981 | 2.966.298       | 428.465          | 726.866                   | 142.943                  | 750.508     | 1.530.862   | 3.484.219 |
| 1982 | 2.420.930       | 422.772          | 454.185                   | -100.467                 | 785.901     | 989.900     | 2.993.422 |
| 1983 | 2.281.235       | 420.143          | 361.197                   | -64.298                  | 786.687     | 812.826     | 2.972.138 |
| 1984 | 2.357.485       | 426.624          | 451.256                   | 40.437                   | 804.604     | 919.808     | 3.160.597 |
| 1985 | 2.150.770       | 425.550          | 572.188                   | 10.905                   | 903.429     | 824.839     | 3.238.003 |
| 1986 | 2.238.746       | 430.168          | 586.023                   | 59.675                   | 994.634     | 890.037     | 3.419.209 |
| 1987 | 2.400.566       | 419.089          | 713.262                   | 105.760                  | 1.061.675   | 1.055.671   | 3.644.681 |
| 1988 | 2.569.303       | 434.140          | 814.209                   | 99.869                   | 1.184.359   | 1.190.726   | 3.911.154 |
| 1989 | 2.829.978       | 450.464          | 1.058.456                 | 98.977                   | 1.375.171   | 1.488.865   | 4.324.181 |
| 1990 | 2.892.007       | 454.197          | 1.085.096                 | 134.449                  | 1.493.672   | 1.575.350   | 4.484.071 |
| 1991 | 3.148.534       | 470.443          | 1.083.169                 | 144.790                  | 1.679.386   | 1.684.875   | 4.841.447 |
| 1992 | 3.582.720       | 496.754          | 1.343.405                 | 152.041                  | 1.913.271   | 2.052.310   | 5.435.881 |
| 1993 | 3.848.849       | 518.174          | 1.584.627                 | 226.462                  | 1.980.890   | 2.343.356   | 5.815.646 |
| 1994 | 4.163.544       | 528.218          | 1.682.653                 | 142.456                  | 2.211.220   | 2.580.481   | 6.147.610 |
| 1995 | 4.572.265       | 550.269          | 2.078.072                 | 371.366                  | 2.454.092   | 3.225.112   | 6.800.952 |
| 1996 | 4.972.490       | 567.086          | 2.278.132                 | 355.215                  | 2.700.286   | 3.571.240   | 7.301.969 |
| 1997 | 5.414.617       | 601.018          | 2.523.834                 | 375.107                  | 3.001.791   | 4.071.237   | 7.845.130 |
| 1998 | 5.649.912       | 624.112          | 2.627.084                 | 363.191                  | 3.180.323   | 4.291.611   | 8.153.011 |
| 1999 | 5.474.535       | 639.593          | 2.170.298                 | 56.318                   | 3.398.555   | 3.679.532   | 8.059.767 |
| 2000 | 5.701.585       | 661.974          | 2.262.763                 | 268.121                  | 3.651.845   | 4.052.886   | 8.493.402 |

Fuente: Anexo 1.

## **ANEXO N° 2**

### **Estimación del PIB Nominal**

## ANEXO 2

### Estimación del PIB Nominal

Para calcular el PIB nominal en pesos (\$) de cada año, se utilizaron las cuentas nacionales nominales de CORFO y el Banco Central desde 1940 en adelante. Se prefirió trabajar con las cuentas nacionales nominales originales, en lugar de estimar correcciones en dichas series, ya que pese a generar algunas inconsistencias puntuales en los deflatores de la serie general, éstos valores fueron en su época la mejor estimación posible del PIB. En consecuencia sólo se estimaron valores nominales para el período 1900-1939, y se aceptaron los valores estimados por las cuentas nacionales de ahí en adelante. El método específico utilizado es el siguiente:

#### PIB NOMINAL POR ORIGEN

**1900-1939:** Se estimaron deflatores específicos para cada sector, los que se multiplicaron por el PIB en pesos (\$) de 1986, para obtener los valores nominales de cada sector. El deflactor de la agricultura se empalmó con el de 1940 de las cuentas nacionales CORFO, y su variación se calculó sobre la base del índice de precios agrícola de Latorre. Similar procedimiento se siguió con el deflactor de la minería, que se calculó sobre la base del índice de precios de productos mineros. La variación de los deflatores de la industria, la construcción, la electricidad, el comercio, la pesca y el transporte y los

servicios, se calculó sobre la base del índice de Pipino-Latorre empalmado con el IPC del INE.

**1940-1959:** El PIB nominal de cada sector es el calculado por las cuentas nacionales de CORFO.

**1960-1984:** El PIB nominal de cada sector es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1977.

**1985-2000:** El PIB nominal de cada sector es el calculado por las Cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1986.

### CONSUMO PRIVADO

**1900-1939:** Se calculó como la diferencia entre el PIB nominal y la suma del consumo de gobierno, la inversión en capital fijo, la variación de existencias y las exportaciones, menos las importaciones

**1940-1959:** Es el calculado por las cuentas nacionales de CORFO.

**1960-1984:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1977.

**1985-2000:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1986.

### CONSUMO DE GOBIERNO

**1900-1939:** Se empalmó la serie de gasto fiscal de Díaz, Lüders y Wagner (1998) con las cuentas nacionales de CORFO.

**1940-1959:** Es el calculado por las cuentas nacionales de CORFO.

**1960-1984:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1977.

**1985-2000:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1986.

### INVERSIÓN EN CAPITAL FIJO

**1900-1939:** Se calculó como el producto de la inversión real del período multiplicada por el deflactor de la inversión. El deflactor de la inversión de este período se empalmó con el deflactor de la inversión de 1940, y su variación porcentual se hizo igual a la variación del deflactor de la construcción.

**1940-1959:** Es la calculada por las cuentas nacionales de CORFO.

**1960-1984:** Es la calculada por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1977.

**1985-2000:** Es la calculada por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1986.

### VARIACIÓN DE EXISTENCIAS

**1900-1939:** Se calculó como el producto de la variación de existencias real del período multiplicada por el deflactor de la variación de existencias. El deflactor de la variación de existencia en este período se hizo igual al deflactor del PIB.

**1940-1959:** Es la calculada por las cuentas nacionales de CORFO.

**1960-1984:** Es la calculada por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1977.

**1985-2000:** Es la calculada por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1986.

## EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

**1900-1939:** Estimado mediante una serie del valor de las exportaciones en dólares multiplicado por el tipo de cambio bancario, empalmado con el valor de las exportaciones de las cuentas nacionales de CORFO estimadas para 1940.

**1940-1959:** Es el calculado por las cuentas nacionales de CORFO.

**1960-1984:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1977.

**1985-2000:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1986.

## IMPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS

**1900-1939:** Estimado mediante una serie del valor de las importaciones en dólares multiplicado por el tipo de cambio bancario, empalmado con el valor de las importaciones de las cuentas nacionales de CORFO estimadas para 1940.

**1940-1959:** Es el calculado por las cuentas nacionales de CORFO.

**1960-1984:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1977.

**1985-2000:** Es el calculado por las cuentas nacionales del Banco Central en su versión compatible con la matriz de insumo-producto de 1986.



Cuadro A3. Chile: Producto Interno Bruto por Origen en moneda de cada año<sup>(1)</sup>

|      | Agricultura | Pesca | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte<br>y<br>Comunicación | Comercio | Servicios<br>Y Resto | PIB Total |
|------|-------------|-------|---------|-----------|--------------|----------------------------|---------------------------------|----------|----------------------|-----------|
| 1900 | 172         | 7     | 74      | 123       | 18           | 6                          | 46                              | 218      | 300                  | 964       |
| 1901 | 166         | 6     | 83      | 103       | 18           | 5                          | 45                              | 203      | 277                  | 906       |
| 1902 | 219         | 8     | 85      | 121       | 23           | 6                          | 55                              | 248      | 342                  | 1.107     |
| 1903 | 182         | 8     | 92      | 127       | 22           | 7                          | 49                              | 232      | 311                  | 1.030     |
| 1904 | 222         | 9     | 102     | 135       | 28           | 7                          | 53                              | 271      | 368                  | 1.195     |
| 1905 | 205         | 11    | 131     | 152       | 35           | 8                          | 69                              | 290      | 400                  | 1.301     |
| 1906 | 200         | 11    | 167     | 152       | 42           | 8                          | 66                              | 300      | 450                  | 1.396     |
| 1907 | 282         | 15    | 164     | 214       | 66           | 11                         | 92                              | 454      | 668                  | 1.966     |
| 1908 | 382         | 18    | 201     | 264       | 87           | 14                         | 112                             | 559      | 871                  | 2.508     |
| 1909 | 355         | 18    | 160     | 279       | 66           | 15                         | 108                             | 522      | 825                  | 2.349     |
| 1910 | 412         | 20    | 190     | 315       | 69           | 16                         | 114                             | 604      | 991                  | 2.730     |
| 1911 | 400         | 21    | 211     | 335       | 85           | 17                         | 115                             | 679      | 980                  | 2.841     |
| 1912 | 450         | 20    | 252     | 342       | 87           | 17                         | 119                             | 669      | 961                  | 2.917     |
| 1913 | 501         | 21    | 284     | 354       | 87           | 18                         | 125                             | 712      | 972                  | 3.074     |
| 1914 | 548         | 23    | 250     | 384       | 83           | 20                         | 144                             | 725      | 954                  | 3.130     |
| 1915 | 814         | 27    | 227     | 501       | 78           | 23                         | 192                             | 760      | 1.083                | 3.706     |
| 1916 | 627         | 26    | 394     | 554       | 78           | 22                         | 187                             | 744      | 1.078                | 3.710     |
| 1917 | 870         | 27    | 469     | 597       | 97           | 22                         | 194                             | 822      | 1.133                | 4.231     |
| 1918 | 793         | 27    | 439     | 637       | 98           | 21                         | 260                             | 839      | 1.144                | 4.258     |
| 1919 | 809         | 33    | 277     | 762       | 110          | 26                         | 239                             | 949      | 1.287                | 4.493     |
| 1920 | 1.010       | 39    | 638     | 885       | 121          | 27                         | 263                             | 1.101    | 1.720                | 5.804     |
| 1921 | 957         | 37    | 453     | 892       | 143          | 22                         | 298                             | 1.228    | 1.630                | 5.661     |
| 1922 | 1.007       | 38    | 299     | 960       | 137          | 23                         | 288                             | 1.138    | 1.697                | 5.587     |
| 1923 | 1.086       | 39    | 512     | 1.076     | 166          | 22                         | 307                             | 1.294    | 1.955                | 6.456     |

Nota:(1) Período 1900-1959 expresado en millones de pesos antiguos

Cuadro A3. Chile: Producto Interno Bruto por Origen en moneda de cada año<sup>(1)</sup> (continuación)

|      | Agricultura | Pesca | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte<br>y<br>Comunicación | Comercio | Servicios<br>Y Resto | PIB Total |
|------|-------------|-------|---------|-----------|--------------|----------------------------|---------------------------------|----------|----------------------|-----------|
| 1924 | 1.099       | 40    | 692     | 1.104     | 194          | 33                         | 451                             | 1.390    | 2.188                | 7.192     |
| 1925 | 1.263       | 43    | 654     | 1.272     | 210          | 41                         | 520                             | 1.489    | 2.493                | 7.984     |
| 1926 | 1.223       | 40    | 878     | 1.139     | 239          | 41                         | 503                             | 1.634    | 2.302                | 7.999     |
| 1927 | 1.098       | 40    | 868     | 1.105     | 218          | 44                         | 521                             | 1.498    | 2.246                | 7.637     |
| 1928 | 1.571       | 39    | 1.188   | 1.177     | 246          | 46                         | 517                             | 1.707    | 2.405                | 8.897     |
| 1929 | 1.622       | 39    | 1.346   | 1.278     | 264          | 52                         | 569                             | 1.885    | 2.663                | 9.721     |
| 1930 | 1.257       | 39    | 846     | 1.282     | 221          | 57                         | 580                             | 1.871    | 2.474                | 8.628     |
| 1931 | 892         | 38    | 465     | 1.089     | 100          | 53                         | 443                             | 1.384    | 1.943                | 6.407     |
| 1932 | 1.606       | 43    | 610     | 1.290     | 48           | 58                         | 522                             | 1.347    | 1.858                | 7.381     |
| 1933 | 2.112       | 55    | 779     | 1.698     | 165          | 80                         | 746                             | 1.947    | 2.861                | 10.442    |
| 1934 | 2.112       | 57    | 825     | 1.790     | 205          | 89                         | 798                             | 2.228    | 3.246                | 11.351    |
| 1935 | 2.081       | 59    | 893     | 1.991     | 238          | 99                         | 794                             | 2.277    | 3.566                | 11.999    |
| 1936 | 2.796       | 66    | 1.212   | 2.189     | 287          | 116                        | 927                             | 2.615    | 4.133                | 14.340    |
| 1937 | 3.648       | 76    | 1.965   | 2.539     | 344          | 145                        | 1.028                           | 3.096    | 5.133                | 17.973    |
| 1938 | 3.393       | 81    | 1.389   | 2.749     | 472          | 161                        | 1.195                           | 3.392    | 5.779                | 18.611    |
| 1939 | 3.068       | 85    | 1.728   | 2.837     | 410          | 166                        | 1.270                           | 3.376    | 5.969                | 18.909    |
| 1940 | 3.300       | 98    | 1.900   | 3.700     | 500          | 200                        | 1.500                           | 4.000    | 6.902                | 22.100    |
| 1941 | 3.700       | 99    | 2.300   | 5.400     | 600          | 200                        | 1.900                           | 4.700    | 8.301                | 27.200    |
| 1942 | 4.800       | 101   | 2.400   | 7.000     | 700          | 300                        | 2.100                           | 6.100    | 10.399               | 33.900    |
| 1943 | 6.300       | 102   | 2.800   | 8.100     | 900          | 400                        | 2.700                           | 6.900    | 12.198               | 40.400    |
| 1944 | 6.500       | 100   | 3.100   | 9.600     | 1.300        | 400                        | 3.200                           | 8.500    | 14.300               | 47.000    |
| 1945 | 6.700       | 100   | 3.000   | 11.500    | 1.400        | 400                        | 3.800                           | 9.900    | 16.800               | 53.600    |
| 1946 | 9.200       | 198   | 3.700   | 13.300    | 2.400        | 500                        | 4.600                           | 13.300   | 20.402               | 67.600    |
| 1947 | 10.700      | 208   | 4.800   | 16.700    | 2.300        | 600                        | 5.400                           | 14.500   | 24.792               | 80.000    |

Nota:(1) Período 1900-1959 expresado en millones de pesos antiguos

Cuadro A3. Chile: Producto Interno Bruto por Origen en moneda de cada año<sup>(1)</sup> (continuación)

|      | Agricultura | Pesca  | Minería | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte<br>y<br>Comunicación | Comercio | Servicios<br>Y Resto | PIB Total |
|------|-------------|--------|---------|-----------|--------------|----------------------------|---------------------------------|----------|----------------------|-----------|
| 1948 | 15.600      | 200    | 7.100   | 23.300    | 2.600        | 900                        | 7.400                           | 18.400   | 32.800               | 108.300   |
| 1949 | 18.000      | 203    | 7.400   | 29.300    | 3.200        | 1.100                      | 8.300                           | 23.200   | 37.797               | 128.500   |
| 1950 | 20.600      | 302    | 8.800   | 34.100    | 3.700        | 1.500                      | 9.600                           | 27.100   | 52.698               | 158.400   |
| 1951 | 25.000      | 300    | 12.500  | 43.600    | 4.300        | 2.200                      | 11.500                          | 37.400   | 64.400               | 201.200   |
| 1952 | 36.000      | 511    | 14.900  | 53.800    | 5.600        | 2.500                      | 16.600                          | 49.400   | 84.689               | 264.000   |
| 1953 | 46.200      | 700    | 17.800  | 77.500    | 9.200        | 3.400                      | 20.600                          | 67.800   | 109.400              | 352.600   |
| 1954 | 76.000      | 1.600  | 24.600  | 133.800   | 14.000       | 6.100                      | 36.300                          | 118.400  | 179.300              | 590.100   |
| 1955 | 137.000     | 2.900  | 42.800  | 250.100   | 25.300       | 11.300                     | 62.800                          | 216.100  | 292.400              | 1.040.700 |
| 1956 | 210.200     | 4.593  | 68.100  | 390.000   | 40.300       | 17.900                     | 114.200                         | 328.800  | 493.507              | 1.667.600 |
| 1957 | 280.700     | 6.100  | 97.200  | 554.800   | 55.600       | 25.800                     | 169.500                         | 444.000  | 674.900              | 2.308.600 |
| 1958 | 342.800     | 7.500  | 127.000 | 705.000   | 69.300       | 33.700                     | 208.700                         | 553.100  | 916.600              | 2.963.700 |
| 1959 | 487.900     | 10.800 | 180.900 | 1.017.700 | 98.500       | 47.800                     | 290.300                         | 801.900  | 1.223.300            | 4.159.100 |
| 1960 | 431         | 17     | 341     | 930       | 196          | 62                         | 225                             | 943      | 1.120                | 4.265     |
| 1961 | 468         | 16     | 343     | 1.062     | 233          | 77                         | 251                             | 1.066    | 1.275                | 4.791     |
| 1962 | 502         | 18     | 386     | 1.335     | 311          | 98                         | 302                             | 1.212    | 1.487                | 5.651     |
| 1963 | 666         | 21     | 707     | 2.048     | 519          | 145                        | 409                             | 1.873    | 2.267                | 8.655     |
| 1964 | 1.088       | 36     | 1.077   | 3.186     | 774          | 251                        | 626                             | 2.713    | 3.379                | 13.130    |
| 1965 | 1.565       | 63     | 1.419   | 4.375     | 1.113        | 430                        | 868                             | 3.539    | 5.029                | 18.401    |
| 1966 | 2.339       | 96     | 2.280   | 5.985     | 1.454        | 585                        | 1.327                           | 505      | 11.709               | 26.280    |
| 1967 | 2.828       | 109    | 3.044   | 8.051     | 1.757        | 711                        | 1.756                           | 6.308    | 9.560                | 34.124    |
| 1968 | 3.506       | 124    | 3.044   | 12.028    | 2.404        | 902                        | 2.375                           | 8.847    | 14.058               | 47.288    |
| 1969 | 4.514       | 192    | 7.403   | 17.189    | 3.377        | 1.372                      | 3.530                           | 12.826   | 18.198               | 68.601    |
| 1970 | 6.402       | 272    | 8.625   | 25.068    | 5.002        | 2.008                      | 5.134                           | 18.305   | 27.601               | 98.417    |

Nota: (1) Período 1900-1959 expresado en millones de pesos antiguos  
Período 1960-1975 expresado en millones de escudos (1 escudo = 1.000 pesos antiguos)

Cuadro A3. Chile: Producto Interno Bruto por Origen en moneda de cada año<sup>(1)</sup> (continuación)

|      | Agricultura | Pesca   | Minería   | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte<br>y<br>Comunicación | Comercio  | Servicios<br>Y Resto | PIB Total  |
|------|-------------|---------|-----------|-----------|--------------|----------------------------|---------------------------------|-----------|----------------------|------------|
| 1971 | 9.621       | 667     | 7.387     | 31.027    | 7.796        | 2.803                      | 6.471                           | 22.827    | 38.380               | 126.979    |
| 1972 | 18.515      | 955     | 15.958    | 54.814    | 14.437       | 3.422                      | 13.743                          | 44.990    | 67.657               | 234.491    |
| 1973 | 72.000      | 4.000   | 105.000   | 311.000   | 49.000       | 6.000                      | 71.000                          | 239.000   | 290.000              | 1.147.000  |
| 1974 | 485.039     | 38.278  | 1.099.867 | 2.718.386 | 560.246      | 104.456                    | 528.603                         | 1.298.388 | 2.365.621            | 9.198.884  |
| 1975 | 2.221.000   | 112.000 | 3.683.000 | 7.187.000 | 1.907.000    | 739.000                    | 2.033.000                       | 6.121.000 | 11.444.000           | 35.447.000 |
| 1976 | 10.391      | 467     | 13.089    | 29.934    | 5.507        | 2.903                      | 6.363                           | 19.442    | 40.580               | 128.676    |
| 1977 | 26.837      | 1.453   | 23.161    | 62.574    | 11.706       | 6.477                      | 15.377                          | 44.844    | 95.341               | 287.770    |
| 1978 | 34.141      | 2.913   | 36.280    | 109.174   | 20.424       | 9.630                      | 26.707                          | 80.310    | 167.927              | 487.506    |
| 1979 | 51.720      | 4.410   | 75.321    | 164.020   | 33.055       | 15.602                     | 39.923                          | 128.852   | 259.297              | 772.200    |
| 1980 | 72.314      | 5.392   | 91.985    | 230.511   | 55.673       | 22.888                     | 52.815                          | 175.431   | 368.260              | 1.075.269  |
| 1981 | 74.143      | 6.567   | 71.403    | 284.241   | 81.836       | 28.948                     | 61.865                          | 191.045   | 473.075              | 1.273.123  |
| 1982 | 60.708      | 8.663   | 95.212    | 233.469   | 69.670       | 40.137                     | 57.502                          | 193.093   | 480.668              | 1.239.122  |
| 1983 | 78.650      | 10.150  | 157.672   | 320.807   | 73.571       | 52.163                     | 70.609                          | 233.793   | 560.294              | 1.557.709  |
| 1984 | 108.420     | 12.935  | 159.713   | 426.072   | 79.779       | 53.710                     | 104.077                         | 248.828   | 699.860              | 1.893.394  |
| 1985 | 171.519     | 24.458  | 349.085   | 415.692   | 131.034      | 68.868                     | 160.173                         | 356.156   | 974.952              | 2.651.937  |
| 1986 | 253.388     | 39.625  | 342.852   | 610.935   | 163.546      | 91.757                     | 216.927                         | 482.799   | 1.217.380            | 3.419.209  |
| 1987 | 343.695     | 55.584  | 516.752   | 794.971   | 218.634      | 113.493                    | 276.328                         | 700.877   | 1.520.222            | 4.540.556  |
| 1988 | 401.708     | 100.232 | 914.869   | 1.068.687 | 303.845      | 150.564                    | 355.740                         | 795.594   | 1.826.640            | 5.917.879  |
| 1989 | 481.233     | 129.492 | 1.040.295 | 1.326.244 | 367.160      | 202.386                    | 477.062                         | 1.062.811 | 2.267.046            | 7.353.729  |
| 1990 | 619.366     | 142.142 | 1.161.627 | 1.711.530 | 515.567      | 236.946                    | 622.725                         | 1.285.805 | 2.949.796            | 9.245.504  |
| 1991 | 898.843     | 221.203 | 1.227.301 | 2.308.333 | 628.699      | 357.970                    | 829.672                         | 1.713.541 | 3.914.913            | 12.100.475 |
| 1992 | 1.108.439   | 289.501 | 1.146.621 | 2.883.273 | 875.543      | 449.487                    | 1.070.216                       | 2.171.980 | 5.190.378            | 15.185.438 |
| 1993 | 1.164.673   | 279.371 | 1.032.637 | 3.464.001 | 1.230.778    | 563.039                    | 1.251.068                       | 2.510.249 | 6.479.101            | 17.974.917 |
| 1994 | 1.274.851   | 330.261 | 1.571.884 | 4.116.155 | 1.468.635    | 670.934                    | 1.480.862                       | 2.789.411 | 7.692.192            | 21.395.185 |
| 1995 | 1.442.278   | 369.808 | 2.287.428 | 5.006.922 | 1.760.301    | 789.393                    | 1.687.683                       | 3.350.531 | 9.181.383            | 25.875.727 |

Cuadro A3. Chile: Producto Interno Bruto por Origen en moneda de cada año<sup>(1)</sup> (continuación)

|      | Agricultura | Pesca   | Minería   | Industria | Construcción | Electricidad<br>Gas y Agua | Transporte<br>y<br>Comunicación | Comercio  | Servicios<br>Y Resto | PIB Total  |
|------|-------------|---------|-----------|-----------|--------------|----------------------------|---------------------------------|-----------|----------------------|------------|
| 1996 | 1.493.089   | 409.277 | 1.973.867 | 5.390.706 | 1.995.582    | 838.494                    | 1.994.610                       | 3.574.916 | 10.597.823           | 28.536.186 |
| 1997 | 1.641.290   | 461.224 | 2.024.663 | 5.982.461 | 2.423.514    | 917.734                    | 2.330.978                       | 4.042.169 | 11.743.254           | 31.567.287 |
| 1998 | 1.808.522   | 485.629 | 1.416.131 | 6.115.152 | 2.697.702    | 919.738                    | 2.639.175                       | 4.695.304 | 12.853.014           | 33.630.367 |
| 1999 | ND          | ND      | ND        | ND        | ND           | ND                         | ND                              | ND        | ND                   | 34.422.796 |
| 2000 | ND          | ND      | ND        | ND        | ND           | ND                         | ND                              | ND        | ND                   | 37.774.743 |

**Nota:**(1) Período 1976-2000 expresado en millones de pesos nuevos (1 peso nuevo = 1.000 escudos)

ANEXO 3

Estimación del PIB de Tendencia

## ANEXO 3

### Estimación del PIB de Tendencia

El PIB de tendencia se estimó utilizando el filtro de Hodrick y Prescott aplicado al logaritmo del PIB efectivo. Este filtro es ampliamente utilizado en Estados Unidos para extraer tendencias de series económicas. Fue introducido en la literatura económica por Hodrick y Prescott en 1980, y corresponde a una aplicación estadística de un filtro de tipo A elaborado por Whittacker y Henderson. Dicho filtro permite resolver el siguiente problema:

Descomponer en forma óptima la serie  $Y_t$  en un componente de tendencia,  $X_t$ , y una componente cíclica,  $Z_t$ , (donde por cierto  $Y_t = X_t + Z_t$ ) de forma de minimizar la suma de cuadrados siguiente:

$$S = \sum_{t=1}^n Z_t^2 + \lambda \cdot \sum_{t=3}^n [(X_t - X_{t-1}) - (X_{t-1} - X_{t-2})]^2$$

El problema consiste en elegir una secuencia  $(X_t)$ , que expresa la tendencia de la serie, de tal forma de minimizar la suma de cuadrados anteriores. El primer término corresponde a la suma de cuadrados de la componente cíclica, y el segundo término a la suma de cuadrados de las variaciones en el ritmo de crecimiento de la tendencia de la serie. En este problema de minimización,  $\lambda$  es una constante arbitraria que refleja el "costo" o la penalidad de incorporar fluctuaciones en la tendencia. En muchas aplicaciones empíricas, Hodrick y Prescott (1984) y Farmer (1993) sugieren utilizar un  $\lambda$  igual a 100 para series anuales e igual a 1600 para series trimestrales.

A medida que se incrementa la constante  $\lambda$ , se "suaviza" la tendencia. Si  $\lambda \rightarrow \infty$  entonces la tendencia se aproxima a una línea recta (o a una curva con tasa de crecimiento constante si  $Y_t$  corresponde al logaritmo de la serie). Si  $\lambda = 0$ , entonces la suma de cuadrados se minimiza haciendo la tendencia igual a la serie original ( $Y_t = X_t$ ). Intuitivamente, mientras mas alto el valor de  $\lambda$ , se fuerza a que los cambios en el ritmo de crecimiento de la tendencia sean los menores posibles.

La ventaja de trabajar con la descomposición de Hodrick y Prescott es que puede extraer la misma tendencia de un conjunto de variables. Muchos modelos de ciclos reales indican que todas las variables deberían tener la misma tendencia estocástica. Otros tipos de descomposición, generan una tendencia particular diferente para cada serie macroeconómica.

Danthine y Girardin (1989) demostraron que la solución matemática para este filtro es:

$$Z_t = \left[ I - (I + \lambda \cdot K^T K)^{-1} \right] \cdot Y_t$$

y 
$$X_t = Y_t - Z_t$$

donde  $I$  es la matriz identidad de  $n \times n$ , y  $K$  es la matriz de Toeplitz, definida como:

$$K = \begin{bmatrix} 1 & -2 & 1 & 0 & 0 & \dots & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 1 & -2 & 1 & 0 & \dots & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 1 & -2 & 1 & \dots & 0 & 0 & 0 \\ \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \dots & \cdot & \cdot & \cdot \\ \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \cdot & \dots & \cdot & \cdot & \cdot \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & \dots & 1 & -2 & 1 \end{bmatrix}$$

En consecuencia, el método de descomposición de Hodrick y Prescott es equivalente a aplicar un filtro lineal a la serie original, que a su vez es función de una constante de suavizamiento.

Este método se encuentra automatizado en la mayoría de los paquetes econométricos más avanzados. En el libro se utilizó el programa EVIEWS 3.0 para efectuar la descomposición, la que se aplicó al logaritmo de la serie, utilizando un valor de  $\lambda = 100$ , igual al sugerido por Hodrick y Prescott para series anuales.



## REFERENCIAS

## REFERENCIA

Banco Central de Chile "Indicadores Económicos y Sociales" (varios números).

Banco Central de Chile "Boletín Mensual" (varios números).

Banco Central de Chile "Cuentas Nacionales de Chile: 1960-1983".

Banco Central de Chile "Boletín Trimestral" (varios números)

Marto Ballesteros (1963) "Desarrollo Agrícola Chileno 1910-1955", Cuadernos de Economía Universidad Católica.

Marto A. Ballesteros y Tom E. Davis (1963) "El Crecimiento de la Producción y el Empleo en Sectores Básicos de la Economía Chilena, 1908-1957", Cuadernos de Economía Universidad Católica

Roberto Behrens (1985) "Los Bancos e Instituciones Financieras en la Historia Económica de Chile: 1811-1983", Tesis Ing. Comercial Universidad Católica.

Jere Behrman (1976) "Foreign Trade Regimes & Economic Development: Chile", National Bureau of Economic Research, Columbia University Press.

- Barry Bosworth, Rudiger Dornbusch y Raúl Labán (1994) "The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges", The Brookings Institution.
- Hernán Buchi (1993) "La Transformación Económica de Chile: Del Estatismo a la Libertad Económica", Editorial Norma.
- Jorge Cauas y Sergio de la Cuadra (1981) "La Política Económica de la Apertura al Exterior en Chile", Cuadernos de Economía Universidad Católica No 54-55.
- CORFO (1963) "Cuentas Nacionales de Chile: 1940-1962", Dirección de Planificación, CORFO
- Luis Correa Vergara (1938) "Agricultura Chilena", Imprenta Nacimiento.
- Hernan Cortes Douglas, Andrea Butelmann y Pedro Videla (1981) "Proteccionismo en Chile: Una Visión Retrospectiva", Cuadernos de Economía Universidad Católica No 54-55.
- Hernán Cheyre (1984) "Análisis de las Reformas Tributarias en la Década 1974-1983", Estudios Públicos No 21.
- Tom E. Davis (1966) "Capital y Salarios Reales en la Economía Chilena", Cuadernos de Economía Universidad Católica.
- José Díaz, Rolf Luders y Gert Wagner (1998) "Economía Chilena 1810-1995: Evolución Cuantitativa del Producto Total y Sectorial" Documento de Trabajo No 186, Instituto de Economía, Universidad Católica.
- Sergio de Castro (1992) "El Ladrillo: Bases de la Política Económica del Gobierno Militar Chileno", Centro de Estudios Públicos.

- Carlos Clavel y Pedro Jeftanovic (1988) "La Tasa de Interés en Chile desde el Nacimiento de la República hasta 1925", borrador preliminar.
- Juan Eduardo Coeymans (1982) "Determinantes de la Migración Rural-Urbana en Chile según Origen y Destino", Documento de Trabajo No 81, Instituto de Economía, Universidad Católica.
- Sergio de la Cuadra y Hernán Cortés (1982) "Análisis de las Políticas Macroeconómicas aplicadas en Chile en el período 1925-1982", Instituto de Economía, Universidad Católica.
- Sergio de la Cuadra y Hernán Cortés (1985) "Recesiones, Crisis Cambiarias e Inflación", Instituto de Economía Universidad Católica.
- R.S. Eckaus y P. Rosenstein-Rodin (1973) "Analysis of Development Problems: Studies of the Chilean Economy", North Holland.
- Sebastian Edwards y Alejandra Cox (1987) "Monetarism and Liberalization: The Chilean Experiment", Ballinger, Cambridge Massachusets.
- P.T. Ellsworth (1945) "Chile: An Economy in Transition", The Macmillan Co. New York.
- Francisco Encina (1955) "Nuestra Inferioridad Económica", Editorial Universitaria.
- Frank Whiston Fetter (1937) "La Inflación Monetaria en Chile", Universidad de Chile.
- Joseph Grunwald (1956) "El Desarrollo Económico de Chile: 1940-1956", Instituto de Economía Universidad de Chile, Editorial Universitaria.

- Mario Gutierrez (1983) "Ahorro y Crecimiento Económico en Chile", Serie de Estudios Económicos No 18, Banco Central de Chile.
- Erik Haindl, Ema Budinich, Ignacio Irrarázaval (1989) "Gasto Social Efectivo: Un Instrumento que asegura la superación definitiva de la pobreza crítica", Instituto de Economía Universidad de Chile y Odeplan.
- Carlos Humud (1968) "El Sector Público Chileno entre 1830-1930", Documento de Discusión No 24, Instituto de Economía Universidad de Chile.
- Carlos Hurtado Ruiz-Tagle (1966) "Concentración de Población y Desarrollo Económico", Instituto de Economía Universidad de Chile.
- Carlos Hurtado Ruiz-Tagle (1984) "La Economía Chilena entre 1830 y 1930: sus Limitaciones y sus Herencias", Estudios Cieplan Marzo 1984.
- Carlos Hurtado Ruiz-Tagle (1988) "De Balmaceda a Pinochet", Ediciones Logos.
- D.W. Jorgenson y Z. Griliches (1967) "The Explanation of Productivity Change", Review of Economic Studies.
- Henry W. Kirsch (1973) "The Industrialization of Chile, 1880-1930", Unpublished Ph.D. Thesis, University of Florida.
- Simon Kuznets (1971) "Economic Growth of Nations: Total Output and Production Structure", Harvard University Press.
- Arthur Lewis (1954) "Economic Development with unlimited supplies of Labour", The Manchester School, 22.

- Rolf Luders (1968) "A Monetary History of Chile 1925-1958", Unpublished Ph.D. Thesis, University of Chicago.
- Angus Maddison (1995) "Monitoring the World Economy 1820-1992", OECD Development Centre Studies, OECD.
- Markos Mamalakis (1965) "Public Policy and Sectoral Development", en Essays on the Chilean Economy, Richard Irwin Inc.
- Markos Mamalakis (1976) "The Growth and Structure of the Chilean Economy: From Independence to Allende", Yale University Press.
- Markos Mamalakis (1980) "Historical Statistics of Chile", Greenwood Press.
- Manuel Marfán (1984) "Políticas Reactivadoras y Recesión Externa: Chile 1928-1938", Estudios Cieplan Marzo 1984.
- Daniel Martner (1929) "Historia de Chile: Historia Económica", Bacells Co.
- Oscar Muñoz (1968) "Crecimiento Industrial de Chile: 1914-1965", Instituto de Economía Universidad de Chile.
- Gabriel Palma (1984) "Chile 1914-1935: De Economía Exportadora a Sustitutiva de Importaciones", Estudios Cieplan Marzo 1984.
- Anibal Pinto (1958) "Chile, un Caso de Desarrollo Frustrado", Editorial Universitaria.
- José Piñera (1986) "La Ley Minera", Estudios Públicos No 21, verano 1986.
- José Piñera (1990) "La Revolución Laboral en Chile", Editorial Zig-Zag.

Clark Winton Reynolds (1965) "Development Problems of an Export Economy: The Case of Chile and Copper", en Essays on the Chilean Economy, Richard Irwin Inc.

Luis A. Riveros (1983) "La Gran Depresión en Chile", Serie de Investigación No 61, Departamento de Economía Universidad de Chile.

Agustin Ross (1911) "Chili 1851-1910: Soixante ans de questions monetaires, financieres, et de problemes de banque", Imp. Inglesa Westcott & Co, Valparaíso.

Robert Solow (1957) "Technical change and the Agregate Production Function", Review of Economic and Statistics, Vol 39, pag 312-320.

Cecilia Torres (1982) "Evolución de la Política Arancelaria: Período 1973-1981", Serie de Estudios Económicos No 16, Banco Central de Chile.

Universidad de Chile (1963) "La Economía de Chile en el Período 1950-1963", Instituto de Economía Universidad de Chile.

Gonzalo Vial Correa (1981) "Historia de Chile", Editorial Zig Zag.

Sergio Villalobos (1990) "Historia de la Ingeniería en Chile", Editorial Universitaria.

Gary Walton (1985) "The National Economic Policies of Chile", Jai Press Inc.

Daniel Wisecarver (1992) "El Modelo Económico Chileno", Instituto de Economía Universidad Católica.

Roberto Zahler et. al. (1978) "Chile: Treinta y Cinco Años de Discontinuidad Económica", Instituto Chileno de Estudios Humanísticos.